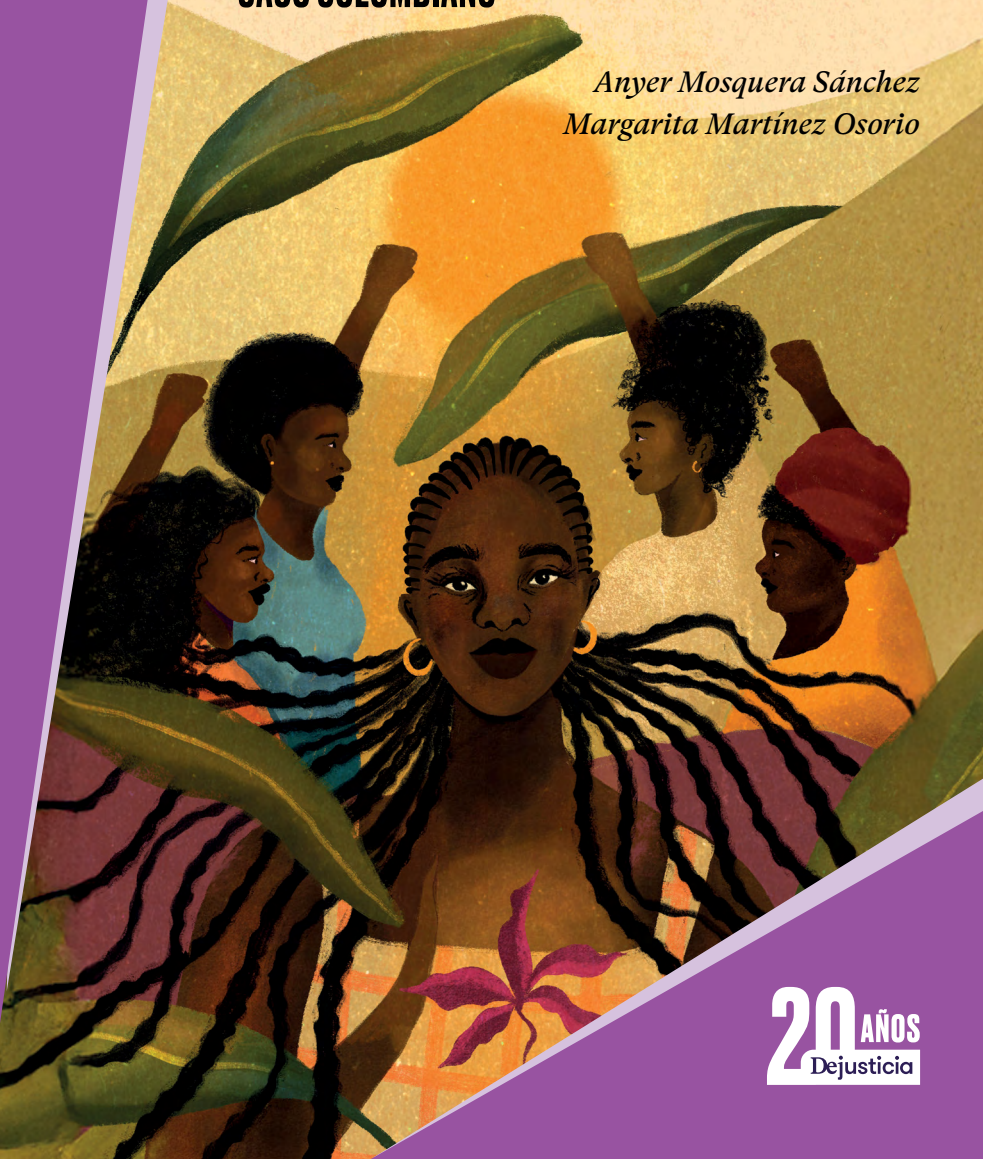


Políticas públicas al derecho/Editorial Dejusticia

EL PRIMER DECENIO INTERNACIONAL PARA LOS AFRODESCENDIENTES DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO: AVANCES, VAGÍOS Y RETOS EN EL CASO COLOMBIANO

*Anyer Mosquera Sánchez
Margarita Martínez Osorio*



20 AÑOS
Dejusticia

EL PRIMER DEGENIO INTERNACIONAL PARA LOS AFRODESCENDIENTES DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO

**AVANCES, VACÍOS Y RETOS
EN EL CASO COLOMBIANO**

**ANYER MOSQUERA SÁNCHEZ
MARGARITA MARTÍNEZ OSORIO**

Editorial **Dejusticia**

En diciembre de 2013, por medio de la Resolución 68/237, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes (2015-2024), bajo el lema “reconocimiento, justicia y desarrollo”. Dentro de los principios del Decenio, las Naciones Unidas hacen un llamado a incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas diseñadas para la población afrodescendiente.

Esta investigación presenta un balance de la implementación del Primer Decenio en Colombia desde una perspectiva de género, étnico-racial y territorial. Evaluamos avances, retos y vacíos de los compromisos asumidos por el Gobierno colombiano, durante la vigencia del Primer Decenio, para hacer frente al racismo estructural con énfasis en los programas que incorporaron un enfoque de violencias basadas en género (VBG).

Asimismo, proponemos recomendaciones para la definición de políticas públicas que aborden las VBG que impactan a personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en Colombia, y para aportar a la implementación del Segundo Decenio Internacional (2025-2034) con un enfoque de género que aborde las brechas de desigualdad hacia mujeres y personas LGBTIQ+ afrodescendientes.

Palabras clave: Decenio Internacional para los Afrodescendientes, género, raza, etnia, racismo.

In December 2013, through Resolution 68/237, the United Nations General Assembly proclaimed the International Decade for People of African Descent (2015-2024), under the slogan “recognition, justice, and development.” Among the principles of the Decade, the United Nations calls for the incorporation of a gender perspective into public policies designed for people of African descent.

This research presents an assessment of the implementation of the First Decade in Colombia from a gender, ethnic-racial, and territorial perspective. We evaluate the progress, challenges, and gaps in the commitments made by the Colombian government during the First Decade to address structural racism, with an emphasis on programs that incorporated a gender-based violence (GBV) approach.

We also propose recommendations for the definition of public policies that address GBV affecting Black, Afro-descendant, Raizal, and Palenquero people in Colombia, and to contribute to the implementation of the Second International Decade (2025-2034) with a gender approach that addresses the inequality gaps affecting Afro-descendant women and LGBTIQ+ people.

Keywords: International Decade for People of African Descent, gender, race, ethnicity, racism

Mosquera Sánchez, A., & Martínez Osorio, M. (2025). *El Primer Decenio Internacional para los Afrodescendientes desde una perspectiva de género: avances, vacíos y retos en el caso colombiano*. Bogotá: Editorial Dejusticia. (Serie Políticas públicas al derecho).

EL PRIMER DEGENIO INTERNACIONAL PARA LOS AFRODESCENDIENTES DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO

AVANCES, VACÍOS Y RETOS EN EL CASO COLOMBIANO

**ANYER MOSQUERA SÁNCHEZ
MARGARITA MARTÍNEZ OSORIO**

20 AÑOS
Dejusticia

Políticas públicas al derecho / Editorial Dejusticia

Mosquera Sánchez, Anyer

El Primer Decenio Internacional para los Afrodescendientes desde una perspectiva de género: avances, vacíos y retos en el caso colombiano género/ Anyer Mosquera Sánchez y Margarita Martínez Osorio- Bogotá: Editorial Dejusticia, 2025.

206 páginas; 13 × 22 cm – (Políticas públicas al derecho)

ISBN: 978-628-7764-54-5

1. Decenio Internacional para los Afrodescendientes 2. género
3. raza, 4. etnia 5. racismo

ISBN 978-628-7764-54-5 versión impresa

ISBN 978-628-7764-55-2 versión digital

Doi <https://doi.org/10.51438/DJmosquera2026>

Preparación editorial: Diego Alberto Valencia

Ilustración: Yeraldina Marquez García

Montaje de cubierta: Diana Carolina González

Revisión de textos: María José Díaz-Granados

Primera edición

Bogotá, D.C., Colombia, enero 2026

Este texto puede ser descargado gratuitamente en

<https://www.dejusticia.org>



Licencia Creative Commons 4.0 Internacional

Atribución - No Comercial - Compartir Igual

Dejusticia

Calle 35 # 24-31, Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: (57) 601 608 3605

www.dejusticia.org

Contenido

Agradecimientos	9
Resumen ejecutivo	11
Introducción	17
1. Objetivos e instancias del Primer Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes	31
2. Los Planes de Desarrollo y el Decenio Afrodescendiente desde una perspectiva de género	56
3. Avances y retos en la materialización de los compromisos y políticas para población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera con enfoque de género durante el período del Decenio	125
4. Conclusiones y recomendaciones	171
Referencias	187

Las Autoras

Anyer Mosquera Sánchez

Abogada de la Universidad Tecnológica del Chocó y especialista en Educación en Derechos Humanos de Unicatólica. Estudiante de la maestría en Ciudadanía y Derechos Humanos en la Universidad Jorge Tadeo Lozano. Fue consultora en temas de paz, justicia de género, justicia étnica y migración. Actualmente es investigadora de la Línea de Género en Dejusticia.

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-3902-4571>

Margarita Martínez Osorio

Historiadora y filósofa de Bogotá, Colombia. Doctora y magíster en Historia de la Universidad de Indiana, Bloomington. Trabaja temas relacionados con la ecología política feminista, la historia agraria, la participación política de las mujeres y los derechos sexuales y reproductivos. Actualmente, es la coordinadora de la Línea de Género de Dejusticia. ORCID: [https://](https://orcid.org/0000-0002-4794-1655)

orcid.org/0000-0002-4794-1655

Agradecimientos

Agradecemos profundamente a todas las personas que hicieron parte de esta investigación y que hicieron posible la publicación de este reporte. En primer lugar, agradecemos el acompañamiento y los comentarios del equipo del Centro de Estudios Afrodiaspóricos (CEAF) de la Universidad Icesi, en particular a Yoseth Ariza Araújo, Flor Bárcenas Feria, Verónica Lozada Gallego y Licelly Canizales González. También agradecemos al equipo de Dejusticia que nos orientó en la definición de los contenidos y el avance de la investigación. A Mariluz Barragán le agradecemos su cuidadosa lectura y acompañamiento constante; a Derek Lever Barrios y a Shallulys Julio Sayavedra, pasantes de la línea de género de Dejusticia, les agradecemos su apoyo en la realización de las bases de datos y sistematización de la información; a Myriam Pérez Gallo, fellow del Sur global, le agradecemos la búsqueda juiciosa de información clave para la realización de este reporte. Agradecemos especialmente a Claudia Luque, coordinadora de la Editorial Dejusticia, quien lideró la publicación de esta investigación. Finalmente, agradecemos a Carol Rojas Garzón, Katherine Dimas, Camila Estacio Sinistera, Norma Londoño, Pastor Murillo y Sandra Balanta, por las conversaciones y el compartir de sus conocimientos y experiencias, invaluable para la realización de este balance del decenio afrodescendiente desde una perspectiva de género.

Resumen ejecutivo

Esta investigación tiene por objetivo presentar un balance con perspectiva de género sobre la implementación en Colombia del Primer Decenio Internacional para las personas Afrodescendientes (2015-2024), proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 68/237. A partir de la revisión de fuentes institucionales tales como marcos normativos nacionales, planes de desarrollo, documentos de política pública, informes de rendición de cuentas, derechos de petición a entidades del Estado y entrevistas con actores clave que han hecho seguimiento a las políticas públicas con enfoques étnico-racial y de género en Colombia, el documento evalúa los avances, vacíos y desafíos en la implementación del Decenio, especialmente en las medidas y los programas que abordan las violencias basadas en género.

En Colombia, históricamente, las mujeres, incluyendo a las mujeres trans y lesbianas, al igual que las personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras han estado en situación de desventaja, precariedad y vulneración de derechos debido a estructuras de poder heredadas desde la Colonia, que combinan racismo, sexismo y desigualdad de clase. Esta interseccionalidad de las opresiones ha generado múltiples violencias que se han exacerbado en el contexto del conflicto armado colombiano. El Decenio presenta un marco importante para abordar estas violencias y desigualdades, pues hace un llamado explícito a la necesidad de que los Estados incorporen “una perspectiva de género en la formulación y supervisión de las políticas públicas”, en razón del reconocimiento de que las mujeres

y niñas afrodescendientes enfrentan contextos y situaciones de discriminación particulares asociados al entrecruzamiento entre opresiones de raza y de género.

Este balance busca contribuir con hallazgos y recomendaciones a la implementación de los objetivos y las actividades del Segundo Decenio Internacional, el cual fue declarado el pasado 17 de diciembre de 2024, y cubre los años 2025 a 2034. Como lo reconocieron las diferentes instancias internacionales encargadas de hacerle seguimiento a los compromisos pactados, el Primer Decenio avanzó en la visibilización y concienciación sobre el racismo y los derechos humanos de las personas afrodescendientes en el mundo. Sin embargo, se quedó corto en la materialización, a nivel estatal, de compromisos concretos para avanzar en el reconocimiento, la justicia y el desarrollo de comunidades y personas afrodescendientes. En este sentido, esperamos que este informe contribuya a identificar los principales avances, vacíos y oportunidades para continuar con la implementación de los compromisos del Decenio, y con la incorporación efectiva de un enfoque de género en dicho proceso.

El documento está dividido en cuatro partes. La primera presenta los pilares del Decenio (reconocimiento, justicia y desarrollo) y mapea las instancias internacionales y nacionales encargadas de concretar las acciones planteadas y monitorear su implementación. La segunda parte analiza los Planes Nacionales de Desarrollo de los gobiernos correspondientes a los años 2010 a 2026, los Planes Departamentales de Desarrollo de los 32 departamentos de Colombia y de Bogotá D.C. desde 2012 hasta 2027, y los últimos Planes Territoriales de los distritos de San Andrés de Tumaco (Nariño), Buenaventura (Valle del Cauca) y el municipio de San Basilio de Palenque (Bolívar). En esta revisión, buscamos identificar las medidas dirigidas a atender las necesidades de las personas negras, afrodescendientes, rai-zales y palenqueras, con énfasis en aquellas que incorporan un enfoque de género en su formulación. Aunque el Decenio Internacional inició en 2014, decidimos empezar la revisión de los planes de desarrollo desde el periodo inmediatamente anterior para poder identificar continuidades o transformaciones en las

medidas con enfoque de género durante el periodo de vigencia del Decenio.

La tercera parte consta de dos secciones principales. La primera analiza los avances, vacíos y retos en la producción de información estadística desagregada sobre las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en Colombia con un enfoque de género; este es uno de los mandatos del pilar de “reconocimiento” del Decenio y es una condición fundamental y necesaria para garantizar la inclusión de los enfoques étnico-racial y de género en las políticas públicas. En segundo lugar, con base en entrevistas a actores clave, respuestas a derechos de petición, informes de rendición de cuentas y de empalme, e informes producidos por la academia y por organizaciones no gubernamentales, identificamos cómo fue la implementación de las medidas incluidas en los planes de desarrollo encaminadas a superar las desigualdades y violencias basadas en género. Finalmente, se proponen recomendaciones de cara a la implementación del Segundo Decenio Internacional.

Entre los hallazgos principales de la investigación identificamos que, en general, persiste una desarticulación entre los programas dirigidos a atender las desigualdades de género, y aquellos destinados a combatir el racismo y mejorar las condiciones de vida de las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras del país; los enfoques de género y étnico-racial se suelen pensar de manera aislada y no como parte de una misma estrategia para hacer frente a las opresiones y desigualdades que impactan a mujeres y personas LGBTIQ+ afrodescendientes. Asimismo, cuando las políticas dirigidas a personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras incorporan una perspectiva de género en su formulación e implementación, usualmente se entiende al género como sinónimo de mujeres cisgénero, excluyendo así a las mujeres trans y personas afrodescendientes con sexualidades y orientaciones de género diversas.

En el ámbito nacional, se observa que el Plan Nacional de Desarrollo del segundo gobierno de Juan Manuel Santos, cuyo periodo coincide con el inicio del Decenio, redujo las medidas dirigidas a la población negra, afrodescendiente, raizal y palen-

quera, en comparación con los demás planes de gobierno. Esta reducción se relaciona con la ausencia de un proceso de concertación real con las comunidades afrodescendientes, lo cual marcó un precedente negativo en términos de voluntad política y de reconocimiento de los compromisos internacionales asumidos por Colombia en el marco del Decenio. Aunque los gobiernos posteriores incrementaron el número de medidas para población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, estas siguieron siendo insuficientes en la incorporación de un enfoque interseccional que articule raza y género de manera comprehensiva. Solo el actual Plan de Desarrollo (2022-2026) muestra avances significativos, con un 25,5% de medidas para esta población, con enfoque de género.

En el ámbito departamental, los hallazgos revelan que en los planes territoriales de gobierno no existe una relación clara ni sostenida entre la Declaración del Decenio y la incorporación de medidas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera. En algunos departamentos se observa un aumento de disposiciones tras la entrada en vigor del Decenio, mientras que en otros incluso se redujeron. Por su parte, el enfoque de género en estas medidas es limitado: aunque la mayoría de planes incluye programas para combatir violencias basadas en género, pocas veces se incorpora una mirada étnico-racial en estas acciones, lo que genera una desarticulación entre ambos enfoques. Casos como el Chocó y San Andrés ilustran las brechas persistentes: en el primero, la planeación territorial carece de articulación entre enfoques étnico-racial y de género, y, en el segundo, las políticas nacionales no logran adaptarse a las particularidades culturales del pueblo raizal.

El análisis de la materialización de las medidas de género dirigidas a personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en los planes de desarrollo revela que las políticas estatales han priorizado la creación de marcos normativos y diseños de políticas diferenciales, pero con resultados de implementación limitados. En primer lugar, durante el gobierno de Juan Manuel Santos se avanzó en la creación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, y en la incorporación

de los enfoques étnico-racial y de género en el Acuerdo de Paz. Bajo el gobierno de Iván Duque se produjeron instrumentos con avances formales, pero con bajo nivel de implementación y limitada perspectiva interseccional. Por último, el gobierno actual del presidente Gustavo Petro, bajo el liderazgo de la vicepresidenta Francia Márquez, ha introducido transformaciones institucionales inéditas en materia de igualdad y equidad como la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad, la puesta en marcha del Programa Salvia, la aprobación del Conpes 4143 de 2025 (Política Nacional de Cuidado), la Ley 2532 de 2025, que crea el Museo y Centro de Pensamiento Negro, Afrodescendiente, Raizal y Palenquero. Sin embargo, a pesar de estos avances, preocupa su sostenibilidad en el tiempo y su alcance, debido al contexto próximo de cambio de gobierno y a la posibilidad inminente de que el Ministerio de Igualdad deje de existir.

En materia de producción de información estadística interseccional desagregada concluimos que no se ve una relación clara entre los avances presentados en esta materia y el marco del Decenio Afrodescendiente. En gran parte, la producción de información interseccional ha recaído principalmente en la sociedad civil y la academia, cuyos esfuerzos, aunque valiosos, son fragmentarios y carecen de respaldo estatal sostenido. En términos de la información estadística oficial, aunque se ha incluido la variable sexo en varias encuestas nacionales, la información aún no incorpora de manera suficiente identidades de género diversas ni orientaciones sexuales, lo que invisibiliza a personas LGBTIQ+ afrodescendientes. La falta de cruce de variables entre género, etnia, orientación sexual, clase y territorio limita el análisis interseccional y, por tanto, la capacidad del Estado para atender las múltiples formas de exclusión que enfrentan estos grupos.

Con base en estos hallazgos, recomendamos fortalecer los mecanismos de seguimiento y veeduría a la implementación de las políticas con enfoque interseccional; garantizar la sostenibilidad y capacidad institucional para la ejecución de las políticas públicas; incorporar y articular los enfoques étnico-racial y de género en las agendas de paz territorial y seguridad. También es

crucial fortalecer la participación en la planeación de los Planes de Desarrollo con inclusión de mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras; articular los compromisos del Decenio con la planeación nacional y territorial; alinear agendas internacionales y prioridades locales, y fortalecer la transversalización del enfoque de género e interseccionalidad. Finalmente, recomendamos institucionalizar la generación de datos con enfoque interseccional, fortalecer los mecanismos de seguimiento y garantizar la participación de mujeres y personas LGBTIQ+ afrodescendientes en la definición de indicadores y metodologías relacionados con la producción de estadísticas oficiales.

Esperamos que este balance sea una herramienta útil para hacer monitoreo de las políticas públicas y acciones dirigidas a superar las brechas de desigualdad y la violencia hacia mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en Colombia. También esperamos que las reflexiones propuestas por este informe contribuyan a fortalecer el enfoque de género en la definición e implementación de las políticas y medidas generadas por el Estado colombiano en el marco del Decenio Internacional.

Introducción

En diciembre de 2013, por medio de la Resolución 68/237, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el Primer Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes (2015-2024). Bajo el lema “Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”, el Decenio Internacional surgió como una respuesta a siglos de lucha, denuncia y movilización de las comunidades afrodescendientes para hacer frente al racismo, la exclusión, la violencia y la desigualdad estructural (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014). Como lo reconoce la resolución de las Naciones Unidas, la historia de la esclavitud dejó una huella profunda en diferentes regiones del mundo, expresada en la sistematicidad de la discriminación racial, la desigualdad económica, la falta de reconocimiento y la exclusión de las personas afrodescendientes de los escenarios de poder y toma de decisión.

Al reconocer estas injusticias estructurales e históricas que se reflejan en los cuerpos y territorios racializados, el Decenio convoca a los Estados a fortalecer acciones internacionales, regionales y nacionales para promover la justicia social y las políticas de inclusión, la erradicación del racismo y las desigualdades históricas, así como la garantía del goce pleno de los derechos humanos de las personas afrodescendientes (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014). De acuerdo con la Resolución de las Naciones Unidas, el Decenio es una oportunidad para que los Estados avancen en el impulso, la aprobación y aplicación de leyes y políticas que combatan la discriminación racial y fomenten un mayor conocimiento y reconocimiento del patrimonio cultural y los saberes de las personas afrodescendientes, así como de sus contribuciones al progreso de la humanidad (Na-

ciones Unidas, Asamblea General, 2014). Además, dentro de los principios rectores del Decenio, la resolución hace un llamado explícito a la necesidad de que los Estados incorporen “una perspectiva de género en la formulación y supervisión de las políticas públicas”, en razón del reconocimiento de que las mujeres¹ y niñas afrodescendientes enfrentan contextos y situaciones de discriminación particulares asociados al entrecruzamiento entre opresiones de raza y de género (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014).

En Colombia, históricamente, las mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras han estado en situación de desventaja, precariedad y vulneración de derechos debido a estructuras de poder heredadas desde la colonia, que combinan racismo, sexismo y desigualdad de clase (Vergara-Figueroa *et al.*, 2025). Esta interseccionalidad de las opresiones ha generado múltiples violencias, entre ellas la pobreza estructural, la hipersexualización, la exclusión educativa y laboral, el desplazamiento forzado y el desarraigo cultural. Igualmente, el contexto del conflicto armado colombiano también ha afectado de manera desproporcionada a mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, pues las dinámicas promovidas por los grupos armados han “reforzado el racismo y los estereotipos de género, colocando a las mujeres afrodescendientes en mayor vulnerabilidad frente a las no racializadas” (OEA, 2025, p. 19). En este contexto, las mujeres trans y mujeres lesbianas afrodescendientes han enfrentado violencias particulares asociadas a agresión policial o a “violencias correctivas” tanto en el marco del conflicto armado como fuera de él (OEA, 2025, pp. 59-60). Y, en general, las personas LGBTIQ+ afro son víctimas de discriminaciones y violencias derivadas de la intersección de estructuras opresivas de raza, género y sexualidad (OEA, 2025, p. 37).

Este documento tiene por objetivo realizar una identifi-

1 Para efectos de esta investigación, entenderemos el término “mujer” o “mujeres” en toda su diversidad, es decir, mujeres cisgénero y mujeres trans, reconociendo la pluralidad de identidades y experiencias dentro de dicha categoría.

cación y evaluación de seguimiento a los compromisos adquiridos por el Estado colombiano² en el marco del Primer Decenio Internacional Afrodescendiente, con un énfasis especial en las medidas y los programas que incorporan un enfoque de violencias basadas en género (VBG) en su formulación e implementación. En este informe, buscamos identificar y evaluar la manera como el Estado colombiano ha dado respuesta a dicha interseccionalidad de las opresiones, así como a las violencias basadas en género contra las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en el país durante el periodo de vigencia del Primer Decenio. Esto, con el fin de identificar buenas prácticas, vacíos y formular recomendaciones que contribuyan en la definición de políticas públicas y acciones concretas para abordar las violencias basadas en género que impactan a esta población en Colombia.

Este balance tiene, además, el propósito de contribuir con hallazgos y recomendaciones a la implementación de los objetivos y las actividades del Segundo Decenio Internacional, el cual fue declarado el pasado 17 de diciembre de 2024, y cubre los años 2025 a 2034. Como lo reconocieron las diferentes instancias internacionales encargadas de hacerle seguimiento a los compromisos pactados, el Primer Decenio avanzó en la visibilización y concienciación sobre el racismo y los derechos humanos de las personas afrodescendientes en el mundo (ONU, 2024). Sin embargo, se quedó corto en la materialización, a nivel estatal, de compromisos concretos para avanzar en el reconocimiento, la justicia y el desarrollo de comunidades y personas afrodescendientes. En este sentido, esperamos que este informe contribuya a identificar los principales avances, vacíos y oportunidades para continuar con la implementación de los compromisos del

2 En Colombia, el Ministerio del Interior escogió el 21 de mayo de 2015 como el Día de la Afrocolombianidad (en virtud de la Ley 725 de 2001) y a mayo como el Mes de la Herencia Africana (Resolución 0740 de 2012 del Ministerio de Cultura). Este es el marco para el lanzamiento del Decenio Internacional de los Afrodescendientes, teniendo en cuenta el compromiso de Colombia con las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras, así como los aportes que esta población ha hecho a la construcción de la nación y la interculturalidad (Ministerio del Interior, s. f.).

Decenio y con la incorporación efectiva de un enfoque de género en dicho proceso.

El enfoque en violencias basadas en género (VBG)

En América Latina, y en particular en Colombia, las mujeres y personas afrodescendientes, con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, enfrentan distintos tipos de discriminación y violencia a lo largo de sus ciclos de vida, que se diferencian de las opresiones y violencias que atraviesan a las personas no racializadas. Como lo afirma Nayibe Katherine Arboleda:

hay cuerpos que además de estar feminizados están atravesados por otros factores estructurales de subordinación, como los racializados. Cuerpos que sufren formas diferenciadas de expresión de delitos contra la integridad personal, pero que también sufren asuntos como la invisibilidad estadística, ausencia de mecanismos e institucionalidades en sus territorios para enfrentar estos hechos de violencia [e] invisibilidad en términos aprehensivos de estudios o investigaciones que permitan generar información que visibilice sus casos y los asuntos diferenciales de esta violencia en dichos cuerpos doblemente subalternos. (2025, p. 132)

En esta línea, el informe de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará” para las Américas señala que,

como consecuencia de los estereotipos raciales y de género, así como del racismo institucional, las mujeres afrodescendientes están expuestas de forma desproporcionada a múltiples formas de violencia simbólica, física, psicológica y sexual, durante todo su ciclo de vida y en todos los ámbitos (escuela, familia, trabajo, servicios de salud, comunidad, sociedad, instituciones estatales, medios de comunicación, redes digitales, etc.). (OEA, 2025, p. 9)

De igual manera, las mujeres afrodescendientes de América Latina y el Caribe suelen ser excluidas de los espacios políticos de toma de decisión, y sus liderazgos en defensa de los derechos

humanos de sus comunidades, del ambiente y de la tierra se ven amenazados por múltiples formas de violencia. En Colombia, las mujeres afro sufren pobreza monetaria, desempleo (DANE, 2025), mayores cargas de cuidado remunerado y no remunerado y son víctimas diferenciadas del conflicto armado (Mina-Rojas, 2025, pp. 11-12). Además, han sido víctimas de violencia intrafamiliar, sexual y feminicidio en contextos por fuera del conflicto armado (UNFPA, 2022). En este informe asumimos un enfoque de género, al centrar la mirada en las violencias históricamente invisibilizadas que atraviesan los cuerpos y las vidas de las mujeres afrodescendientes y en las respuestas institucionales para afrontar estas discriminaciones y violencias estructurales en el marco de lo propuesto por el Decenio.

En el documento también reconocemos que, como lo señala Arboleda, la violencia hacia los cuerpos feminizados y racializados va de la mano con la violencia de género en términos más amplios, y resulta crucial incorporar la perspectiva de las personas con identidades de género y orientaciones sexuales diversas afrodescendientes dentro del análisis, “pues al tener adscripciones identitarias diversas asociadas al género, la sexualidad y sus expresiones, son también un grupo con alto índice de vulnerabilidad” (Arboleda Hurtado, 2025, p. 137). La falta de datos, estadísticas y caracterizaciones de la situación de las personas con identidades y orientaciones sexuales diversas afrodescendientes ha sido una constante que ha redundado en el silenciamiento de este grupo poblacional de las políticas públicas (OEA, 2025, p. 59). Como lo afirma Franklin Gil Hernández, persiste un imaginario de que “todos los gays son blancos y todos los negros son heterosexuales”, que invisibiliza la existencia y las condiciones particulares de las personas afro con “sexualidades disidentes e identidades de género disidentes” (Gil Hernández, 2025, p. 174). Sin embargo, los reportes con los que contamos evidencian que “las mujeres afrodescendientes con orientaciones sexuales y diversidad de género enfrentan un alto índice de múltiples formas de discriminación y violencia” (OEA, 2025, p. 59); de igual manera ocurre con las personas LGBTI afrodescendientes en razón de sus identidades raciales y de género. En este reporte, también

asumimos una perspectiva de género que busca evidenciar los silencios alrededor de las identidades de género y orientaciones sexuales diversas de personas afrodescendientes en la política pública, y revisar cómo ha sido abordada esta perspectiva en las acciones del Decenio Afrodescendiente en Colombia.

Colombia cuenta con marcos normativos y políticas públicas para abordar las violencias basadas en género desde enfoques interseccionales. Por ejemplo, en 1994, la Convención de Belém do Pará definió la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”, y señaló que la violencia contra la mujer incluye violencia física, sexual y psicológica que tenga lugar dentro del hogar, en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en el lugar de trabajo, en instituciones educativas, establecimientos de salud y que sea perpetrada por cualquier persona o tolerada por el Estado o sus agentes (OEA, 1994). En particular, el artículo 9 de la Convención establece que “los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada”, reconociendo así la manera como las violencias en razón del género hacia las mujeres se intersectan con identidades étnico-raciales y con otras estructuras de desigualdad (OEA, 1994). Por medio de la Ley 248 de 1995, el Estado colombiano aprobó la Convención y adoptó las definiciones y compromisos de los Estados parte propuestos por el tratado.

En 2016, en respuesta a los mandatos del Primer Decenio, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) le solicitó al Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (Mesecvi) la inclusión del enfoque afrodescendiente en el seguimiento de las acciones y en la formulación de recomendaciones para el cumplimiento de los compromisos de la Convención de Belém do Pará (OEA, 2025, p. 13). Esto forma parte de las acciones definidas como hoja de ruta para la implementación del Decenio en el Plan de Acción

de las Américas (2016-2026). En respuesta a esta solicitud, en 2025, el Mesecvi publicó el informe *Violencias de género contra las mujeres afrodescendientes en América Latina*, en el que hace un diagnóstico de las principales violencias y discriminaciones que las mujeres afrodescendientes enfrentan en la región, y propone una serie de recomendaciones y medidas específicas para abordar esta desigualdad. A pesar de que la Convención de Belém do Pará tenía, inicialmente, un enfoque centrado en “mujeres”, el informe de la Mesecvi incorpora una perspectiva mucho más amplia que incluye la caracterización de las violencias y desigualdades que afrontan mujeres lesbianas y trans afrodescendientes, al igual que las personas LGBT afrodescendientes. Este enfoque, asumido en el marco de la Convención de Belém do Pará, es crucial para materializar un enfoque interseccional en el abordaje de las violencias basadas en género a personas afrodescendientes y marca un precedente para las acciones y los compromisos del Segundo Decenio.

En el marco normativo colombiano, la Ley 1257 de 2008 sigue los lineamientos de la Convención y define la violencia contra la mujer como

cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado. (Ley 1257 de 2008)

También define la violencia económica como “cualquier acción u omisión orientada al abuso económico, el control abusivo de las finanzas, recompensas o castigos monetarios a las mujeres por razón de su condición social, económica o política. Esta forma de violencia puede consolidarse en las relaciones de pareja, familiares, en las laborales o en las económicas” (Ley 1257 de 2008). En la definición de los principios que deben guiar la interpretación y aplicación de la ley se incluye el principio de no discriminación, el cual establece que “todas las mujeres con independencia de sus circunstancias personas, sociales o económicas, tales como la edad, etnia, orientación sexual, proceden-

cia rural o urbana, religión, entre otras, tendrán garantizados los derechos establecidos en esta ley” (Ley 1257 de 2008).

Por su parte, la Ley 1761 de 2015, por medio de la cual se crea el tipo penal del feminicidio como delito autónomo, define al feminicidio como “quien causare la muerte a una mujer, por su condición de ser mujer o por motivos de su identidad de género”; esta norma también reconoce que el delito de feminicidio puede estar antecedido por “un ciclo de violencia física, sexual, psicológica o patrimonial” (Ley 1761 de 2015). Frente al enfoque interseccional, la ley estipula como una de las circunstancias de agravación punitiva del feminicidio el hecho de que el delito se cometa “en una mujer en situación de discapacidad física, psíquica o sensorial o desplazamiento forzado, condición socioeconómica o por prejuicios relacionados con la condición étnica o la orientación sexual” (Ley 1761 de 2015).

Finalmente, y en respuesta al contexto del conflicto armado colombiano y a las afectaciones diferenciales de este sobre las mujeres racializadas, empobrecidas y rurales, el Auto 092 de 2008 de la Corte Constitucional reconoce los impactos diferenciados del conflicto armado sobre las mujeres afrodescendientes e insta a las entidades competentes a incorporar un enfoque diferencial que considere etnia, edad y discapacidad, además del enfoque de género, en el diseño e implementación de políticas para atender a las mujeres víctimas de desplazamiento. En esta misma vía, la Ley 1719 de 2014 adopta medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual con un énfasis particular en la violencia sexual ocurrida en el marco del conflicto armado. La Ley establece la necesidad de considerar condiciones de especial vulnerabilidad de las víctimas, incluyendo “condición etaria, de discapacidad, pertenencia a un grupo étnico, pertenencia a poblaciones discriminadas o a organizaciones sociales o colectivos que son objeto de violencia sociopolítica”, y define estas condiciones como parte integral del enfoque diferencial que debe atravesar la interpretación y aplicación de la Ley (Ley 1719 de 2014).

Estos instrumentos internacionales y nacionales para abordar las violencias contra las mujeres constituyen un mar-

co crucial para documentar, prevenir, atender y garantizar el acceso a la justicia de las mujeres desde un enfoque diferencial que considere la situación particular de las mujeres afrodescendientes en Colombia. Sin embargo, estas normativas tienden a enfocar la mirada en las mujeres cisgénero, es decir, aquellas cuya identidad de género coincide con el sexo asignado al nacer. Este enfoque excluye a las mujeres y los hombres trans, personas cuya identidad de género no coincide con el sexo asignado al nacer, y a las diferentes orientaciones sexuales e identidades de género de las personas afrodescendientes en Colombia. Por ejemplo, el enfoque centrado en las mujeres cis puede excluir de la mirada las opresiones particulares que enfrentan mujeres afrolesbianas, bisexuales e intersexuales. Frente a este contexto, en Colombia, el Decreto 762 de 2018, que reglamenta la “Política Pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas” tiene como uno de sus principios rectores el enfoque étnico. Este enfoque “reconoce que dentro de las comunidades y grupos étnicos se dan situaciones de exclusión y violencia hacia personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI”, y afirma que las personas con identidades étnicas y de género diversas “suelen ser víctimas de una doble vulneración” (Decreto 762 de 2018). Igualmente, el enfoque interseccional de esta política “articula y analiza la confluencia de múltiples categorías identitarias o características particulares, como: sexo, género, orientación sexual, identidad de género, etnicidad, discapacidad, ruralidad, rol social o político, clase, etnicidad o raza, entre otras”, con el fin de comprender “cómo interactúan en la vida de las personas para poder intervenirlas de manera conjunta y articulada” (Decreto 762 de 2018).

Aunque estas políticas y normativas son centrales para abordar las violencias basadas en género que enfrentan las personas afrodescendientes en el país, nuestra revisión de las políticas públicas muestra que ha habido, en general, pocos avances para materializar efectivamente el enfoque interseccional de género y étnico-racial en las acciones para combatir las violencias.

Por esta razón, este reporte busca hacer un llamado de urgencia a considerar el enfoque de género de manera amplia a la hora de diseñar e implementar políticas dirigidas a superar las condiciones de discriminación y vulnerabilidad de las personas afrodescendientes en el país.

Precisiones metodológicas

Este documento busca hacer una revisión y seguimiento a la manera como la institucionalidad en Colombia ha respondido y abordado los planes de acción y actividades que el Primer Decenio Internacional estipuló para los Estados. En este sentido, a partir de la revisión de fuentes institucionales, como marcos normativos nacionales, planes de desarrollo, documentos de política pública, informes de rendición de cuentas, derechos de petición a entidades del Estado³ y entrevistas con actores clave que han hecho seguimiento a las políticas públicas con enfoques étnico-racial y de género en Colombia, buscamos identificar avances, vacíos y retos en la implementación de los compromisos del Decenio en Colombia, con un énfasis especial en las medidas y programas con perspectiva de género. Por esta razón, el enfoque que escogimos para realizar este balance se centra en el análisis de actores institucionales que tienen la responsabilidad directa en la implementación de las políticas públicas étnico-raciales y de género en el país.

Sabemos que este enfoque deja por fuera los esfuerzos sostenidos y cruciales de movimientos sociales y organizaciones comunitarias y de la sociedad civil que llevan décadas poniendo en marcha procesos y acciones para la superación de la

3 Se les solicitó información oficial a las siguientes instituciones: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Departamento Administrativo de la Presidencia de la República de Colombia (Dapre), Ministerio de Igualdad y Equidad, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio del Trabajo, Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, así como a las Gobernaciones de los departamentos del Chocó, Bolívar, Putumayo, Santander, San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y del Valle del Cauca. Sin embargo, de las gobernaciones de los departamentos del Chocó y Valle del Cauca no se obtuvo respuesta formal a las solicitudes realizadas.

discriminación racial estructural y las desigualdades de género.⁴ También reconocemos que si bien las políticas públicas son un instrumento crucial para cumplir los objetivos del Decenio, no son el único mecanismo para avanzar en acciones y agendas que combatan la discriminación racial y de género. Sin embargo, consideramos que asumir la perspectiva institucional para evaluar el grado de implementación de los compromisos del Decenio es importante para hacer monitoreo e identificar buenas prácticas y vacíos institucionales que contribuyan a fortalecer la agenda étnico-racial y de género en Colombia.

Algunos estudios previos han hecho algún tipo de seguimiento a la implementación institucional de los compromisos del Decenio. A nivel global, varios países e instituciones realizaron ejercicios de evaluación de los avances de la Resolución 68/237. México, por ejemplo, desde el Centro de Investigaciones

⁴ Ejemplos de estos esfuerzos del movimiento social por combatir el racismo y las desigualdades de género en Colombia y en la región son la Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora, que ha hecho seguimiento e incidencia a los compromisos de la Conferencia sobre la Mujer en Beijing desde una perspectiva centrada en las mujeres afrodescendientes. En el caso de Colombia, es clave destacar en papel de la Asociación de Mujeres Afrocolombianas (Amuafroc), organización que nace del proceso de implementación de la Ley 70 de 1993, con presencia activa tanto en el movimiento nacional de mujeres como en el movimiento de comunidades negras. Tiene como misión promover los derechos humanos de las comunidades negras desde una perspectiva de género, mediante acciones de capacitación, investigación, comunicación e incidencia en políticas públicas a nivel local, distrital, nacional e internacional (Amuafroc, s. f.). En el marco del Decenio, Amuafroc ha desempeñado un papel articulador clave. En 2024, firmó un memorándum de entendimiento con la Articulación para el Decenio Afrodescendiente (Alda) y la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano (Rindhca), con el objetivo de: Capacitar a Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH), en temas de afrodescendencia.

Trabajar de manera colaborativa para el seguimiento a iniciativas de promoción y protección de los derechos de la población afrodescendiente. Aportar insumos para el informe regional sobre la implementación del Plan de Acción del Decenio (Amuafroc, s. f.). Aunque no es una instancia gubernamental, Amuafroc ha logrado posicionarse como una organización con liderazgo en escenarios de incidencia regional, aportando desde la experiencia organizativa de mujeres afrocolombianas al fortalecimiento de la perspectiva de género en la alianza, y a la construcción de informes, protocolos y espacios de formación.

y Estudios Superiores en Antropología Social (Ciesas) y su laboratorio audiovisual, elaboró en 2024 el balance *Afrodescendencias: un decenio de avances necesarios y compromisos pendientes y un patrimonio cultural tan boyante como crítico*. Asimismo, la Dirección de Etnohistoria del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) publicó en 2022 los estudios: *Educación. Retos y avances en el marco del Decenio Internacional de los Afrodescendientes (2015-2024)* y *Un Decenio para los Afrodescendientes en México: Avances y tareas pendientes en las políticas públicas*. Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), en articulación con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (Unfpa) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Acnudh), elaboró en 2023 un breve examen en el marco de la pandemia de covid-19 en América Latina y el Caribe, que sirvió como ejercicio regional de seguimiento al Decenio. Además, el UNFPA publicó en 2021 el *Informe nacional sobre el Decenio Internacional para las personas de ascendencia africana* centrado en los avances, los retos y las buenas prácticas identificadas en distintos Estados miembros.

Sin embargo, no se ha identificado un balance integral que incorpore una perspectiva interseccional de género y territorial. Este documento busca llenar ese vacío, aportando un análisis desde la perspectiva de género sobre los avances y desafíos del Estado colombiano en el marco del Primer Decenio Internacional para las personas Afrodescendientes. En el caso de Colombia, este balance contribuye también a identificar las oportunidades y los retos para la implementación del Segundo Decenio Internacional (2025-2034). Esperamos que este balance sirva como herramienta que permita hacer incidencia, monitoreo y plantear recomendaciones concretas en relación con la implementación de las acciones del Decenio en Colombia, especialmente ahora, cuando acaba de entrar en vigencia el Segundo Decenio Internacional.

La revisión de las fuentes institucionales que nos permitieron hacer seguimiento a las acciones de cumplimiento de los compromisos del Decenio con enfoque de género nos reveló las

categorías que el Estado usa para referirse a la población afrodescendiente y a las identidades de género y orientaciones sexuales en Colombia. En general, la terminología institucional para referirse a las personas afrodescendientes del país es la categoría de comunidades “Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras”. De acuerdo con el Departamento Nacional de Estadística (DANE) y con la información oficial de los ministerios, el uso de cada una de estas categorías identitarias busca reconocer y diferenciar tradiciones, prácticas culturales, usos lingüísticos e historias compartidas de los diferentes grupos étnico-raciales del país. Sabemos que esta categoría no necesariamente captura la diversidad y complejidad de la población afrodescendiente de Colombia ni todas sus formas de autoidentificación (OEA, 2025, p. 19). Sin embargo, en este informe usaremos el término de personas o comunidades “Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras”, reconociendo que no agotan todas las posibilidades de autoidentificación de las personas afrodescendientes del país.

En esta misma vía, los documentos institucionales usan las categorías “mujer” y personas “LGBTIQ+” para referirse a las identidades de género y orientaciones sexuales de las personas en Colombia y para definir el enfoque poblacional de género en las políticas públicas. Reconocemos que estas categorías son insuficientes para capturar la diversidad de experiencias y formas de autoidentificación de las personas afrodescendientes en el país. También sabemos que la categoría “mujer” es insuficiente para capturar y hacer visibles las múltiples dimensiones de ser mujer afrodescendiente; en ella, por ejemplo, no están necesariamente incluidas las experiencias de las mujeres trans, mujeres bisexuales y mujeres lesbianas afro. A lo largo del informe, si bien usaremos las categorías “mujer” y “LGBTIQ+”, hacemos explícito que las políticas públicas tienden a estar dirigidas a mujeres cisgénero afrodescendientes, excluyendo con ello a otras identidades de género y profundizando así silenciamientos, disparidades e inequidades estructurales.

Organización del documento

El documento está dividido en cuatro partes. En la primera parte, caracterizamos los principales pilares del Decenio Internacional y mapeamos las instancias internacionales y nacionales creadas en este marco para monitorear la implementación de los compromisos del Decenio. En la segunda parte, analizamos los Planes Nacionales de Desarrollo de los gobiernos correspondientes a los años 2010 a 2026, los Planes Departamentales de Desarrollo de los 32 departamentos de Colombia y de Bogotá D.C. desde 2012 hasta 2027, y los últimos Planes Territoriales de los distritos de San Andrés de Tumaco (Nariño), Buenaventura (Valle del Cauca) y el municipio de San Basilio de Palenque (Bolívar). En esta revisión, buscamos identificar las medidas dirigidas a atender las necesidades de las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras con énfasis en aquellas que incorporan un enfoque de género en su formulación. Aunque el Decenio Internacional inició en 2014, decidimos iniciar la revisión de los planes de desarrollo desde el periodo inmediatamente anterior para poder identificar continuidades o transformaciones en las medidas dirigidas a personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras con enfoque de género durante el periodo de vigencia del Decenio.

La tercera parte del documento consta de dos secciones principales. En la primera, analizamos los avances, vacíos y retos en la producción de información estadística desagregada sobre las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en Colombia con enfoque de género; este es uno de los mandatos del pilar de “reconocimiento” del Decenio y es una condición fundamental y necesaria para garantizar la inclusión de los enfoques étnico-racial y de género en las políticas públicas. Por esta razón, en primer lugar, dedicamos una sección del documento a hacer esta revisión. En segundo lugar, con base en entrevistas a actores clave, respuestas a derechos de petición, informes de rendición de cuentas y de empalme, e informes producidos por la academia y por organizaciones no gubernamentales (ONG), identificamos cómo fue la implementación de las medidas incluidas en los planes de desarrollo encaminadas a superar

las desigualdades y violencias basadas en género de las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en Colombia. Finalmente, proponemos recomendaciones de cara a la implementación del Segundo Decenio Internacional, proclamado el 17 de diciembre de 2024 y cuyo periodo de vigencia comenzó en enero de 2025 y se extiende hasta diciembre de 2034.

Esperamos que este balance sea una herramienta útil para hacer monitoreo de las políticas públicas y acciones dirigidas a superar las brechas de desigualdad y la violencia hacia mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en Colombia. También esperamos que las reflexiones propuestas por este informe contribuyan a fortalecer el enfoque de género en la definición e implementación de las políticas y medidas generadas por el Estado colombiano en el marco del Decenio Internacional.

1. Objetivos e instancias del Primer Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes

1.1 El Decenio

El Decenio Internacional para los Afrodescendientes (2015-2024) tiene sus raíces en una larga trayectoria de esfuerzos internacionales impulsados por las Naciones Unidas (ONU) para erradicar el racismo. Desde 1973, la ONU proclamó el primer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial (1973-1982), seguido por un Segundo Decenio (1983-1992) y un Tercer Decenio (1993-2003) (ONU, s. f.), cuyo cierre estuvo marcado por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban (Sudáfrica) en 2001 (ONU, 2001). Estos periodos promovieron la implementación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ONU, 1965) y la adopción de la Declaración y Programa de Acción de Durban, que sentaron las bases normativas y políticas para el reconocimiento de las personas afrodescendientes como grupo históricamente discriminado.

Dichos avances abrieron el camino para la proclamación del Primer Decenio Internacional para los Afrodescendientes (2015-2024).

La Resolución 68/237 de la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció los siguientes objetivos específicos para el Primer Decenio:

- “Promover el respeto, la protección y la realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de los afrodescendientes, como se reconoce en la Declaración Universal de Derechos Humanos;
- Promover un mayor conocimiento y respeto por el diverso patrimonio, cultura y contribución de los pueblos de ascendencia africana al desarrollo de las sociedades;
- Adoptar y fortalecer los marcos jurídicos nacionales, regionales e internacionales de conformidad con la Declaración y el Programa de Acción de Durban y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, y asegurar su aplicación plena y efectiva. (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014)

De esta manera, en el marco del Decenio, los gobiernos de todo el mundo, entre ellos Colombia, fueron llamados a adoptar medidas concretas para abordar las desigualdades y la discriminación racial, mediante la implementación de políticas, programas sociales y marcos legales contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y todas las formas conexas de intolerancia. Con los anteriores objetivos en mente, el programa de actividades del Decenio propuso un listado de acciones concretas que los Estados deberían adoptar para garantizar el *reconocimiento*, la *justicia* y el *desarrollo* para las personas afrodescendientes (tal y como lo indica el lema del Primer y Segundo Decenio).

A continuación, se presentan los pilares conceptuales que sostienen esta apuesta global tal y como está planteada en el programa de actividades (tabla 1).

Tabla 1 (a). Acciones de los Estados para garantizar el reconocimiento, la justicia y el desarrollo para las personas afrodescendientes

Pilar de reconocimiento	Actividades que los Estados deberían llevar a cabo para garantizar su cumplimiento
Derecho a la igualdad y la no discriminación	El pilar de reconocimiento está compuesto por acciones distribuidas alrededor de cuatro temas principales: derecho a la igualdad y la no discriminación, educación sobre la igualdad y concienciación, reunión de información y participación e inclusión. “a) Eliminar todos los obstáculos que impiden que los afrodescendientes disfruten en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos, económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, incluido el derecho al desarrollo; b) Promover la aplicación efectiva de los marcos jurídicos nacionales e internacionales; c) Retirar las reservas que sean contrarias al objeto y la finalidad de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y considerar la posibilidad de retirar otras reservas; d) Llevar a cabo una revisión exhaustiva de la legislación nacional con el fin de identificar y abolir las disposiciones que implican discriminación directa o indirecta; e) Aprobar o reforzar disposiciones legislativas amplias contra la discriminación y velar por que se apliquen de manera efectiva; f) Proporcionar una protección eficaz a los afrodescendientes y revisar y derogar todas las leyes que tengan efectos discriminatorios en los afrodescendientes que enfrentan formas múltiples, agravadas o concomitantes de discriminación; g) Aprobar, reforzar y aplicar políticas orientadas a la acción, programas y proyectos de lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia que estén dirigidos a garantizar el pleno disfrute, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los afrodescendientes; se alienta también a los Estados a que elaboren planes de acción nacionales para promover la diversidad, la igualdad, la equidad, la justicia social, la igualdad de oportunidades y la participación de todos; h) Establecer mecanismos o instituciones nacionales con miras a formular, seguir de cerca y aplicar políticas de lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y promover la igualdad racial, con la participación de representantes de la sociedad civil, o fortalecer los ya establecidos; i) Establecer, según proceda, instituciones nacionales independientes de derechos humanos, con arreglo a los Principios de París, o mecanismos similares en los que participe la sociedad civil, o reforzar los ya establecidos, y proporcionarles recursos financieros, otorgarles competencia y dotarlos de capacidad de manera suficiente para la protección, promoción y vigilancia en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia” (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014, Programa).

Tabla 1 (a). Acciones de los Estados para garantizar el reconocimiento, la justicia y el desarrollo para las personas afrodescendientes (cont.)

Educación sobre la igualdad y concienciación	"a) Celebrar la inauguración del Decenio Internacional a nivel nacional y preparar programas de acción y de actividades nacionales para la aplicación plena y efectiva del Decenio; b) Organizar conferencias nacionales y otras actividades encaminadas a entablar un debate público y crear conciencia sobre la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, con la participación de todos los interesados pertinentes, incluidos el Gobierno, representantes de la sociedad civil y las personas o grupos de personas que son víctimas; c) Promover un mayor conocimiento, reconocimiento y respeto de la cultura, la historia y el patrimonio de los afrodescendientes a través de, entre otros medios, la investigación y la educación, y abogar para que la historia y las contribuciones de los afrodescendientes se incluyan de forma completa y precisa en los planes de estudio; d) Promover el papel positivo que los dirigentes y partidos políticos, los dirigentes de las comunidades religiosas y los medios de comunicación podrían seguir desempeñando en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, entre otras formas, al reconocer públicamente y respetar la cultura, la historia y el patrimonio de los afrodescendientes; e) Sensibilizar a la población mediante actividades de información y educación con miras a restablecer la dignidad de los afrodescendientes, y considerar la posibilidad de ofrecer apoyo a las organizaciones no gubernamentales en la realización de esas actividades; f) Apoyar las iniciativas de educación y capacitación de las organizaciones no gubernamentales y los afrodescendientes en el uso de los medios proporcionados por los instrumentos internacionales de derechos humanos que se refieren al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia; g) Velar por que los libros de texto y otros materiales educativos reflejen con precisión los hechos históricos relativos a tragedias y atrocidades del pasado, en particular la esclavitud, la trata de esclavos, la trata transatlántica de esclavos y el colonialismo, a fin de evitar los estereotipos y la tergiversación o la falsificación de esos hechos históricos, que podrían propiciar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, e incluir el papel desempeñado en ellos por los países respectivos, y con ese propósito: i) Apoyar las iniciativas de investigación y educación; ii) Tributar reconocimiento a las víctimas y sus descendientes estableciendo monumentos, de no haberlos, en los países que se beneficiaron o fueron responsables de la esclavitud, la trata de esclavos, la trata transatlántica de esclavos y el colonialismo y de tragedias pasadas, así como en los sitios de partida, llegada y reubicación, y proteger los sitios culturales conexos" (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014, Programa).
--	---

Tabla 1 (a). Acciones de los Estados para garantizar el reconocimiento, la justicia y el desarrollo para las personas afrodescendientes (cont.)

Reunión de información	“De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 92 del Programa de Acción de Durban, los Estados deberían recoger, recopilar, analizar, difundir y publicar datos estadísticos fidedignos a nivel nacional y local y tomar todas las demás medidas conexas necesarias para evaluar periódicamente la situación de los afrodescendientes que son víctimas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. Esos datos estadísticos deberían desglosarse con arreglo a la legislación nacional, respetando el derecho a la privacidad y el principio de la conciencia de identidad personal. Debería reunirse información para hacer un seguimiento de la situación de los afrodescendientes, evaluar los progresos realizados, aumentar su visibilidad e identificar las disparidades sociales. Esa información también debería servir para evaluar y orientar la formulación de políticas y medidas para prevenir, combatir y erradicar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia” (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014, Programa).
Participación e inclusión	“Los Estados deberían adoptar medidas para facilitar la participación plena, equitativa y efectiva de los afrodescendientes en los asuntos públicos y políticos sin discriminación, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos” (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014, Programa).

Tabla 1 (b). Acciones de los Estados para garantizar el reconocimiento, la justicia y el desarrollo para las personas afrodescendientes

Pilar de justicia	Actividades que los Estados deberían llevar a cabo para garantizar su cumplimiento
Acceso a la justicia	El pilar de justicia está compuesto por acciones distribuidas alrededor de dos temas principales: acceso a la justicia y medidas especiales. “a) Poner en práctica medidas que aseguren la igualdad ante la ley, en particular en cuanto al disfrute del derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos encargados de administrar justicia; b) Elaborar, aplicar y hacer cumplir medidas eficaces para eliminar el fenómeno conocido popularmente como perfiles raciales, es decir, la aplicación de perfiles delictivos en función de la raza; c) Eliminar los estereotipos institucionalizados sobre los afrodescendientes y aplicar las sanciones apropiadas a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que actúan sobre la base de perfiles raciales; d) Asegurar que los afrodescendientes tengan pleno acceso a la protección y a recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado, contra todo acto de discriminación racial, así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño ocasionado por un acto de ese tipo; e) Adoptar medidas efectivas y pertinentes, incluidas, según proceda, medidas jurídicas para combatir todos los actos de racismo, en particular la difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio racial, la incitación al odio racial, la violencia o la incitación a la violencia racial, así como las actividades de propaganda racista y la participación en organizaciones racistas; se alienta también a los Estados a que adopten medidas para que esas motivaciones se consideren circunstancias agravante al imponer la pena; f) Facilitar el acceso a la justicia de los afrodescendientes que son víctimas del racismo proporcionándoles la información jurídica necesaria sobre sus derechos y prestándoles asistencia jurídica cuando proceda; g) Prevenir y castigar todas las violaciones de los derechos humanos que afectan a los afrodescendientes, entre ellas la violencia, los actos de tortura y trato inhumano o degradante, incluidos los cometidos por funcionarios del Estado; .

Tabla 1 (b). Acciones de los Estados para garantizar el reconocimiento, la justicia y el desarrollo para las personas afrodescendientes (cont.)

Acceso a la justicia (cont.)	h) Velar por que los afrodescendientes, al igual que todas las demás personas, disfruten de todas las garantías de un juicio imparcial y de igualdad ante la ley consagradas en los instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes y, específicamente, del derecho a la presunción de inocencia, el derecho a asistencia letrada y a un intérprete, el derecho a comparecer ante un tribunal independiente e imparcial, las garantías de justicia, y todos los derechos reconocidos a los reclusos; i) Reconocer y lamentar profundamente los indecibles sufrimientos y males infligidos a millones de hombres, mujeres y niños como resultado de la esclavitud, la trata de esclavos, la trata transatlántica de esclavos, el colonialismo, el apartheid, el genocidio y tragedias pasadas, observando que algunos Estados han tomado la iniciativa de pedir perdón y han pagado una indemnización, en los casos procedentes, por las graves y masivas violaciones perpetradas, y haciendo un llamamiento a los que todavía no hayan manifestado remordimiento ni presentado disculpas para que procuren de alguna forma ayudar a restablecer la dignidad de las víctimas; j) Invitar a la comunidad internacional y sus miembros a honrar la memoria de las víctimas de esas tragedias, con miras a dar por clausurados esos oscuros capítulos de la historia y como medio de reconciliación y cicatrización de las heridas, observando también que algunos han tomado la iniciativa de lamentar lo sucedido, expresar remordimiento o pedir perdón, y haciendo un llamamiento a quienes todavía no hayan contribuido a restablecer la dignidad de las víctimas para que encuentren la manera adecuada de hacerlo y, en este sentido, expresando su agradecimiento a los países que ya lo hayan hecho; k) Exhortar a todos los Estados interesados a que adopten medidas adecuadas y eficaces para hacer cesar e invertir las consecuencias duraderas de esas prácticas, teniendo presentes sus obligaciones morales” (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014, Programa)
------------------------------	--

Tabla 1 (b). Acciones de los Estados para garantizar el reconocimiento, la justicia y el desarrollo para las personas afrodescendientes (cont.)

Medidas especiales (acciones afirmativas)	“La adopción de medidas especiales, como las de acción afirmativa, cuando proceda, es esencial para aliviar y corregir las diferencias en el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales que afectan a los afrodescendientes, protegerlos de la discriminación y superar las disparidades persistentes o estructurales y las desigualdades de facto resultantes de circunstancias históricas. En tal sentido, los Estados deberían desarrollar o elaborar planes de acción nacionales para promover la diversidad, la igualdad, la equidad, la justicia social, la igualdad de oportunidades y la participación de todos. Con ayuda de, entre otras cosas, medidas y estrategias afirmativas o positivas, esos planes deberían tener por finalidad crear las condiciones necesarias para que todos participaran efectivamente en el proceso de adopción de decisiones y ejercieran los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales en todas las esferas de la vida sobre la base de la no discriminación” (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014, Programa).
---	--

Tabla 1 (c). Acciones de los Estados para garantizar el reconocimiento, la justicia y el desarrollo para las personas afrodescendientes

Pilar de desarrollo	Actividades que los Estados deberían llevar a cabo para garantizar su cumplimiento
Derecho al desarrollo y medidas de lucha contra la pobreza	El pilar de desarrollo está compuesto por acciones distribuidas alrededor de cinco temas principales: derecho al desarrollo, medidas de lucha contra la pobreza, educación, empleo, salud. “De conformidad con la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, los Estados deberían adoptar medidas destinadas a garantizar la participación activa, libre y significativa de todas las personas, incluidos los afrodescendientes, en el desarrollo y la adopción de decisiones relacionadas con este, así como en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan. Reconociendo que la pobreza es a la vez causa y consecuencia de la discriminación, los Estados deberían, según proceda, adoptar programas nacionales para erradicar la pobreza y reducir la exclusión social que tengan en cuenta las necesidades y experiencias específicas de los afrodescendientes, o reforzar los existentes, y deberían también intensificar sus gestiones para promover la cooperación bilateral, regional e internacional en la ejecución de esos programas. Los Estados deberían aplicar medidas para proteger a los grupos de afrodescendientes con raíces ancestrales” (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014, Programa).

Tabla 1 (c). Acciones de los Estados para garantizar el reconocimiento, la justicia y el desarrollo para las personas afrodescendientes (cont.)

Educación	“Los Estados deberían adoptar todas las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho de los afrodescendientes, en particular de los niños y jóvenes, a la enseñanza primaria gratuita y el acceso, sin discriminación, a todos los niveles y formas de educación pública de calidad. Los Estados deberían: a) Velar por que se proporcione una educación de calidad y accesible en las zonas en que viven comunidades de afrodescendientes, sobre todo en las comunidades rurales y marginadas, prestando atención a la mejora de la calidad de la educación pública; b) Adoptar medidas para garantizar que los sistemas educativos públicos y privados no discriminen ni excluyan a los niños afrodescendientes y asegurar que estén protegidos de la discriminación directa o indirecta, los estereotipos negativos, la estigmatización y la violencia de sus compañeros o maestros; con este fin, se debería impartir capacitación y concienciar a los maestros y adoptar medidas para aumentar el número de maestros afrodescendientes en las instituciones educativas” (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014, Programa).
-----------	---

Tabla 1 (c). Acciones de los Estados para garantizar el reconocimiento, la justicia y el desarrollo para las personas afrodescendientes (cont.)

Empleo	“Los Estados deberían adoptar medidas concretas para eliminar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el lugar de trabajo contra todos los trabajadores, en particular los afrodescendientes, incluidos los migrantes, y asegurar la plena igualdad de todos ante la ley, incluida la legislación laboral, y eliminar, según proceda, los obstáculos a la participación en la formación profesional, la negociación colectiva, el empleo, los contratos y las actividades sindicales; el acceso a los tribunales judiciales y administrativos para plantear quejas; el derecho a buscar empleo en diferentes partes del país de residencia; y el trabajo en condiciones seguras y saludables” (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014, Programa).
Salud	“Los Estados deberían adoptar medidas para mejorar el acceso de los afrodescendientes a servicios de salud de calidad” (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014, Programa).
Vivienda	“Reconociendo que muchos afrodescendientes viven en viviendas precarias e inseguras, los Estados deberían elaborar y ejecutar, según proceda, políticas y proyectos con miras a, entre otras cosas, asegurar que puedan tener y mantener un hogar y una comunidad seguros en los que puedan vivir en paz y con dignidad” (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014, Programa).

Fuente: Naciones Unidas, Asamblea General (2014, Programa).

De acuerdo con el Programa de Actividades, todas las recomendaciones propuestas para los Estados en cada uno de los tres pilares del Decenio deben guiarse por el principio de reconocer las “formas múltiples o agravadas de discriminación” y, en este sentido, los Estados deben implementar las acciones sugeridas a fin de garantizar

una protección eficaz a los afrodescendientes que se enfrentan a formas múltiples, agravadas y concomitantes de discriminación por otros motivos conexos, como la edad, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otro tipo, el origen social, el patrimonio, la discapacidad, el nacimiento u otra condición, y revisar y derogar todas las políticas y leyes que discriminen a esas personas. (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014, Programa)

Asimismo, el Programa hace un llamado particular a incorporar “una perspectiva de género en la formulación y supervisión de las políticas públicas, atendiendo en cuenta las necesidades y realidades específicas de las mujeres y niñas de ascendencia africana” (Naciones Unidas, Asamblea General, 2014, Programa).

1.2 Instancias

Foro Permanente sobre los Afrodescendientes

El 2 de agosto de 2021, la Asamblea General de las Naciones Unidas emitió la resolución 75/314, por medio de la cual se creó el Foro Permanente de Afrodescendientes, en el marco del programa de actividades propuesto para el periodo de vigencia del primer Decenio Internacional.

La resolución que aprueba el Decenio establece el mandato de crear “un foro que sirva como mecanismo de consulta para las personas afrodescendientes” y funja como órgano asesor del Consejo de Derechos Humanos para contribuir a “la plena inclusión política, económica y social de los afrodescendientes en las sociedades en las que viven, en pie de igualdad con los demás ciudadanos y sin discriminación de ningún tipo, y contribuir a garantizar el disfrute en condiciones de igualdad de todos los de-

rechos humanos” (Naciones Unidas, Asamblea General, 2021). Además, el Foro tiene la función de hacer seguimiento y examen del avance en la implementación del programa de actividades del Decenio y, para este propósito, debe “reunir la información necesaria de los Gobiernos, los órganos y organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales y otras fuentes pertinentes” (Naciones Unidas, Asamblea General, 2021).

De acuerdo con los lineamientos de funcionamiento del Foro, este se compone de diez miembros: cinco designados por gobiernos y seleccionados por la Asamblea General, y cinco nombrados por la Presidencia del Consejo de Derechos Humanos, en consulta con las organizaciones afrodescendientes. En la composición de sus integrantes, el Foro deberá considerar diversidad geográfica, paridad de género y respeto de los principios de transparencia, representatividad e igualdad para las personas afrodescendientes. Los integrantes ejercerán sus funciones durante un periodo de tres años, con posibilidad de reelección. Igualmente, el Foro Permanente

estará abierto a la participación de los Estados, los mecanismos, órganos y organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones y mecanismos regionales en la esfera de los derechos humanos, las instituciones nacionales de derechos humanos y otros órganos nacionales pertinentes, los académicos y los expertos en cuestiones relacionadas con los afrodescendientes, así como las organizaciones no gubernamentales reconocidas por el Consejo Económico y Social como entidades de carácter consultivo. (Naciones Unidas, Asamblea General, 2021)

El Foro debe reunirse anualmente y deberá presentar un informe cada año sobre sus actividades ante el Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General. Este informe se distribuirá a los Estados miembros “y a los órganos, fondos, programas y organismos pertinentes de las Naciones Unidas a fin de, entre otras cosas, promover el diálogo en el sistema de las Naciones Unidas sobre las cuestiones que afectan a los afrodescendientes” (Naciones Unidas, Asamblea General, 2021).

Actualmente, el Foro Permanente está compuesto por seis mujeres (Gaynel Curri de Bahamas, June Sommer de Santa Lucía, Ma Yuanchun de China, Ana Matarrita McCalla de Costa Rica, Alice Angèle Nkom de Camerún y Mona Omar de Egipto) y cuatro hombres (Martin Kimani de Kenia, Justin Hansford de Estados Unidos, Pastor Murillo de Colombia y Michael McEa-chrane de Suecia).

Desde su entrada en vigor en 2021, hasta el periodo de cierre del Primer Decenio, el Foro produjo dos informes que documentaron las actividades que se llevaron a cabo, el resumen de las deliberaciones del Foro sobre asuntos estratégicos del Decenio y las conclusiones, y recomendaciones de cada periodo de sesiones. El primer informe, publicado en agosto de 2023, responde a los dos primeros periodos de sesiones del Foro, llevados a cabo en diciembre de 2022, y en mayo y junio de 2023. El segundo informe, publicado en agosto de 2024, a unos meses del cierre del Primer Decenio, da cuenta del tercer periodo de sesiones, que tuvo lugar en abril de 2024.

En sus informes, el Foro reporta avances y vacíos en temas estratégicos relacionados con el acceso pleno a derechos de las comunidades afrodescendientes y con el cumplimiento de los objetivos del Decenio. De manera transversal a estos temas, el Foro incluye el enfoque de género para dar cuenta de los avances específicos en materia de derechos de las mujeres y personas LGBTIQ+. El Foro reconoce que las mujeres son un grupo social con desigualdades específicas que deben ser abordadas desde enfoques interseccionales. Además, señala que las mujeres afrodescendientes han sido invisibilizadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), pues la categoría “mujer” se trata como homogénea, sin atender a las particularidades de las opresiones y desigualdades que afectan a las mujeres en razón de su identidad étnico-racial (UN-PFPAD, 2022). En relación con las personas LGBTIQ+, desde 2022, el Foro las reconoce como un grupo vulnerable y da visibilidad en sus informes a situaciones particulares de violencia y desigualdad de este grupo social. Sin embargo, en términos generales, las menciones a las personas LGBTIQ+ afrodescendientes tienden a ser pocas y el enfoque de

género está más concentrado en la caracterización de la situación de las mujeres cisgénero.

Dentro de los principales hallazgos y recomendaciones del Foro en relación con mujeres y personas LGBTIQ+ se incluye el reconocimiento de la situación de discriminación agravada de estos grupos sociales en razón de la intersección de estructuras de racismo, sexismo, homofobia y transfobia, la cual impacta en el acceso a derechos como la salud, la educación, la vivienda y la justicia (Naciones Unidas, Asamblea General, 2023). De igual manera, el Foro ha hecho un llamamiento urgente a que los Estados incluyan medidas de reparaciones por la esclavitud y el colonialismo, y ha señalado la necesidad de que las mujeres negras ocupen un lugar crucial en el movimiento por la justicia reparadora (Naciones Unidas, Asamblea General, 2023) y de que se incorpore la homofobia y la transfobia en la agenda de reparaciones (Naciones Unidas, Asamblea General, 2024).

En sus informes, el Foro también hace énfasis en el tema de la migración y el desplazamiento, y en cómo esto afecta de manera particular las vidas de las personas afrodescendientes y de las mujeres y personas LGBTIQ+ afrodescendientes. En el informe de 2023, el Foro señala de manera particular las vulnerabilidades que se derivan de la intersección entre migración, raza y género en el caso de las mujeres afro y, en el de 2024, incluye una reflexión sobre los riesgos de las personas LGBTIQ+ afrodescendientes a sufrir violencia policial en el marco de la migración. Finalmente, el Foro hace un llamado urgente a los Estados a producir información desagregada que permita caracterizar de manera más compleja y completa la situación de las personas afrodescendientes, con un enfoque de género. En especial, el Foro señala la necesidad de datos sobre el acceso a derechos como la salud sexual y reproductiva, una vida libre de violencias, la tierra, empleo digno, educación y participación política de mujeres afrodescendientes (UN-PFPAD, 2022), y a información sobre criminalización, discriminación y violencia por identidad y orientación sexual de personas LGBTIQ+ afrodescendientes (Naciones Unidas, Asamblea General, 2023).

Instancias e instrumentos en el marco de la OEA

En 2005, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) creó la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial, la cual tiene como función principal “estimular, sistematizar, reforzar y consolidar la acción de la Comisión Interamericana respecto de los derechos de las personas de ascendencia africana y contra la discriminación racial” (CIDH, s. f.). La Relatoría tiene como una de sus responsabilidades centrales trabajar de la mano con los Estados miembros de la OEA para realizar informes periódicos sobre la situación de derechos humanos de la población afrodescendiente en las Américas, con el fin de determinar obligaciones y formular recomendaciones concretas para los Estados partes en materia del acceso a derechos de personas afrodescendientes. También, como parte de este proceso, la Relatoría tiene “una base de datos con la información más actual recibida relacionada con los derechos de los afrodescendientes y contra la discriminación racial en los Estados miembros y sobre los avances logrados” (CIDH, s. f.). Las acciones de la Relatoría deben tener un enfoque interseccional en su abordaje, lo que incluye incorporar la perspectiva de las violencias basadas en género de manera interseccional en sus informes, y en la información y las recomendaciones que produce. Frente a esto, es clave resaltar el informe de 2015 de la CIDH, *Violencia contra personas LGBTI*, en el que la Relatora de las Personas Afrodescendientes genera una alerta importante sobre “los altos niveles de discriminación y violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales y trans (LGBT) que son afrodescendientes, en América” (CIDH, 2015, p. 209). De igual manera, la Relatora enfatiza en la necesidad de abordar las violencias contra las personas afrodescendientes de las Américas desde la consideración de que mujeres cisgénero, mujeres trans y personas con identidades y orientaciones sexuales y de género diversas enfrentan situaciones particulares de vulnerabilidad y opresión que requieren atención y abordajes diferenciados. De la misma manera, la Relatora hizo énfasis en la “especial vulnerabilidad a la violencia de las personas LGBT afrodescendientes, palenqueros y raizales, en el contexto del conflicto ar-

mado en Colombia” (CIDH, 2015, p. 210). La Relatoría, junto con los informes y la producción de datos y recomendaciones sobre la región, es una instancia central para monitorear los avances, retos y vacíos de los Estados parte de la OEA en el cumplimiento de las actividades y los objetivos del Decenio desde un enfoque de género e interseccional.

Por otra parte, en el marco de la OEA, en junio de 2016, la Asamblea General formuló un Plan de Acción del Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas (2016-2025), el cual “proporciona un marco para la implementación de políticas, programas y proyectos dentro de la OEA, así como como lineamientos de cooperación con otras organizaciones regionales y nacionales para el reconocimiento y promoción de los derechos de las y los afrodescendientes en las Américas” (OEA, 2016, p. 2). El Plan de Acción está estructurado de acuerdo con los objetivos englobantes del Decenio (reconocimiento, justicia y desarrollo) y sus correspondientes actividades específicas. En este sentido, provee una hoja de ruta con acciones específicas que pueden tomar los Estados parte para implementar las acciones del Decenio. Este documento es un instrumento crucial para hacer seguimiento a la implementación de las actividades del Decenio en la región. En particular, el Plan estipula explícitamente que los Estados parte deben “promover la inclusión del enfoque de género en las políticas de acción afirmativa destinada a población afrodescendiente” (OEA, 2016, p. 10), y establece el mandato concreto de incluir el enfoque afrodescendiente en la agenda y en los informes del Mesecvi (OEA, 2016). En respuesta a esto, en 2025, el Mesecvi publicó el informe *Violencias de género contra las mujeres afrodescendientes en América Latina*, el cual incluye “el enfoque afrodescendiente en el mecanismo de seguimiento a las violencias contra las mujeres en la región” (OEA, 2025, p. 13). Este informe, así como la incorporación del enfoque afrodescendiente en la agenda de seguimiento a la Convención, son logros claves del Decenio en materia de equidad de género. También resultan insumos cruciales para la definición e implementación de las actividades del Segundo Decenio.

1.3 Instancias nacionales

Durante el Decenio Afrodescendiente se han consolidado diversas instancias de seguimiento en el ámbito nacional, tales como la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras; la Comisión Intersectorial Nacional de Reparación Histórica, y la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana.

Dirección de Asuntos para Comunidades Negras,
Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras del
Ministerio del Interior

La Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior fue creada por el Decreto 2893 de 2011, como parte de una apuesta institucional por el reconocimiento étnico-racial y la garantía de derechos desde un enfoque diferencial e interseccional. Este decreto reorganizó la estructura interna del Ministerio del Interior y estableció las funciones específicas de esta Dirección, entre ellas: 1) la formulación de políticas públicas, 2) el acompañamiento a procesos de consulta previa y 3) el fortalecimiento organizativo de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras (Decreto 2893 de 2011).

Posteriormente, mediante la Resolución 1969 de 2017, se modificó la estructura interna de la Dirección, adicionando grupos técnicos para fortalecer el seguimiento a políticas públicas, la articulación institucional y el fortalecimiento de procesos de participación y consulta previa (Ministerio del Interior, s. f.).

Desde su creación, la Dirección ha liderado la formulación e implementación de políticas públicas para las poblaciones negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, basándose en marcos normativos como la Ley 70 de 1993⁵ y la Ley 1448 de

5 Como hecho histórico, el pasado 10 de octubre de 2025, la vicepresidenta Francia Márquez hizo entrega oficial al ministro del Interior, Armando Benedetti, del proyecto de decreto para la reglamentación integral de la Ley 70 de 1993, que por primera vez en 33 años abrirá el proceso de Consulta

2011, que reconocen los derechos territoriales y la protección de las comunidades afectadas por el conflicto armado. Aunque la Dirección fue creada antes del Decenio Internacional para los Afrodescendientes (2015-2024), es la entidad encargada de coordinar su implementación en Colombia. En ese marco, ha alineado políticas nacionales con los principios del Decenio de la ONU, orientados a la erradicación de la injusticia histórica, la lucha contra el racismo y la garantía de derechos para los pueblos afrodescendientes (Ministerio del Interior, s. f.).

Entre sus acciones se destacan la convocatoria y la ejecución del Banco de Proyectos para comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, que se desarrolló en articulación con espacios de participación regional y responde a compromisos concertados en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” (Ministerio del Interior, s. f.). Las acciones adelantadas incorporan de manera explícita el enfoque de género y étnico-racial, orientadas al fortalecimiento de las capacidades de las mujeres, las diversidades sexuales y las comunidades étnicas, desde una perspectiva interseccional, antirracista y reparadora (Ministerio del Interior, 2025). En el marco del Banco de Proyectos, se creó una línea presupuestal con enfoque de género, destinada a fortalecer los emprendimientos y las necesidades organizativas de mujeres y personas pertenecientes a la población LGBTIQ+ (Ministerio del Interior, 2025).

También se destaca la participación activa en la Mesa Permanente de Concertación con Comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, especialmente en el Espacio Nacional de Consulta Previa, donde se han protocolizado acuerdos relacionados con salud, educación y cultura desde un enfoque étnico y diferencial. Esta participación está documentada en informes como el *Informe de Gestión para Comunidades Negras, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras* (Función Pública, 2022). Asimismo, la Dirección reportó la participación activa en el II Foro Internacional CNOA de Participación Política, Em-

Prevía con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (Vicepresidencia de la República de Colombia, 2025).

presarial y Social de las Mujeres Afrocolombianas en sus Identidades Diversas, un espacio que contribuyó a la visibilización y el fortalecimiento del liderazgo de mujeres afrodescendientes, incluidas mujeres de identidades de género y orientaciones sexuales diversas. Estas acciones reflejan una apuesta institucional por respaldar escenarios de incidencia política y de articulación con organizaciones de base (Ministerio del Interior, 2025). También, mediante la Resolución 1691 de 2022, se creó la Mesa de Diálogo del Norte del Cauca y su Submesa de Mujer y Género, instalada el 13 de mayo de 2023 bajo el liderazgo de la Consejería Presidencial para la Mujer. Este espacio, conformado por más de 22 mujeres líderes, ha abordado temas relacionados con la defensa de los derechos humanos y las apuestas de las mujeres en la región (Ministerio del Interior, 2025).

En materia presupuestal, y en respuesta al derecho de petición que enviamos desde Dejusticia, la Dirección informó la existencia de recursos asignados para acciones dirigidas a población LGBTIQ+, los cuales fueron detallados en anexos entregados junto con la respuesta institucional⁶ (Ministerio del Interior, 2025).

Para la vigencia 2023, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 2145 de 2017, la Dirección reportó un conjunto amplio de acciones con enfoque de género, orientadas al fortalecimiento de la participación política y organizativa. Entre ellas se destacan:

6 Según el Anexo 9 remitido por la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, en respuesta a la solicitud de información pública presentada por Dejusticia, se destinó el 1,5% del presupuesto del Banco de Proyectos a iniciativas dirigidas a la población LGBTIQ+ de estas comunidades. Asimismo, el Ministerio del Interior asumió el compromiso de aumentar dicha asignación al 3,0% en la convocatoria del Banco de Iniciativas prevista para finales de septiembre de 2025. El anexo también reporta que entre 2019 y 2025 se asignaron recursos específicos para acciones orientadas a la participación de mujeres, población LGBTIQ+ negra, afrodescendiente, raizal y palenquera. Según la información suministrada, el presupuesto pasó de \$300 millones en 2019 a más de \$1.500 millones en 2022. No obstante, en 2023 hubo una disminución significativa, con una asignación de poco más de \$600 millones. Posteriormente, se observa un incremento notable en 2024, con recursos por \$2.900 millones, seguido de una asignación de \$1.900 millones para 2025.

- El ejercicio de la Secretaría Técnica del Espacio Nacional de Consulta Previa y de la Comisión Consultiva de Alto Nivel, donde la participación de mujeres alcanzó el 33 y el 23%, respectivamente.
- La organización del Congreso de los Pueblos y Comunidades Negras con motivo de los 30 años de la Ley 70, evento que reunió a más de 4.000 personas, de las cuales 2.268 fueron mujeres.
- La ejecución del Convenio 2292 de 2022 –Banco de Proyectos– con el PNUD, por un valor de \$56.620 millones, que benefició 220 iniciativas, 95 de ellas lideradas por mujeres, con una inversión de más de \$23.800 millones.
- La emisión de más de 25.000 y 21.000 certificados de autorreconocimiento en 2022 y 2023, respectivamente, con una mayoría correspondiente a mujeres, lo que constituye un insumo estadístico relevante para fortalecer la visibilidad demográfica de la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera.

El Ministerio también destaca procesos de formación, memoria y justicia étnico-racial, como el diplomado en Cultura de Paz y Construcción de Paz Territorial, desarrollado en alianza con la Universidad del Valle, en el cual el 81,1% de las personas participantes fueron mujeres o personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Asimismo, se resalta la realización de actividades culturales, conversatorios, acciones de fortalecimiento organizativo y apoyo a parteras y agentes comunitarias, lo que demuestra un esfuerzo por incorporar saberes ancestrales y prácticas comunitarias de cuidado dentro de la oferta institucional (Ministerio del Interior, 2025).

Finalmente, la Dirección informó la destinación de \$300 millones de pesos en acciones de fortalecimiento de participación, y \$3.100 millones para servicios técnicos y metodológicos orientados a garantizar el cumplimiento del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz y apoyar iniciativas de liderazgo de mujeres y población diversa (Ministerio del Interior, 2025). También se reporta la coordinación del V Foro Internacional Afroandino en

2025, como parte de las acciones del Segundo Decenio Internacional para los Afrodescendientes (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2025).

En conjunto, las acciones reportadas por el Ministerio del Interior evidencian avances relevantes en materia de participación, fortalecimiento organizativo y promoción de agendas de género y diversidad sexual dentro de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras (Ministerio del Interior, 2025).

Comisión Intersectorial Nacional de Reparación Histórica (CINRH)

La Comisión Intersectorial Nacional de Reparación Histórica fue creada mediante el Decreto 820 de 2023 como una instancia del orden nacional que tiene como finalidad “superar los efectos del racismo, la discriminación racial y el colonialismo en los pueblos étnicos del país”, y coordinar y articular la implementación de políticas, programas, acciones y normas dirigidas a la reparación histórica de los pueblos étnicos, estudiar la naturaleza de la deuda histórica y los daños duraderos causados por la trata transatlántica de seres humanos esclavizados, la esclavización, el colonialismo y el racismo estructural contra los pueblos étnicos (Decreto 820/2023).

Esta iniciativa fue liderada por la actual Vicepresidencia de la República y el Ministerio de la Igualdad, cuya primera sesión fue el 12 de octubre de 2023 en el marco del Día de la Diversidad Étnica y Cultural en Colombia,⁷ en Cartagena de Indias.⁸ La

7 En el año 2021, el Ministerio de Cultura anunció que el Día de la Raza pasaba a llamarse Día de la Diversidad Étnica y Cultural para destacar la diversidad étnica presente en el territorio colombiano. Este cambio pasó por legislación nacional y se basó en que el concepto de raza se usaba para clasificar a los seres humanos generando falsas jerarquías o superioridades en diversos contextos sociales (Biblored, 2024).

8 Como principal puerto de entrada de personas esclavizadas, por esa razón la ciudad carga con una profunda significación histórica y se convierte en un sitio emblemático de homenaje a los cientos de personas que padecieron las consecuencias de la colonización, la trata de esclavos y el genocidio. Además, se alza como un escenario clave para recalcar la necesidad

CINRH está conformada por la Vicepresidencia, nueve ministerios, dos direcciones y una consejería con voz y voto, así como cinco direcciones y una Superintendencia con voz y sin voto de acuerdo con el Decreto 820 de 2023 (Vicepresidencia de la República de Colombia, 2023).

Su estructura contempla tres componentes estratégicos:

1. Determinar la dimensión de la deuda histórica.
2. Formular recomendaciones para políticas públicas con enfoque étnico-racial.
3. Recuperar la memoria construida por las comunidades y los pueblos (RTVC, 2024).

Aunque es una instancia reciente, la CINRH representa un avance institucional significativo en el reconocimiento de las deudas pendientes del Estado con los pueblos étnicos. De acuerdo con la Vicepresidenta Francia Márquez, su enfoque intersectorial busca articular ministerios, entidades descentralizadas y organizaciones sociales en torno a una agenda de reparación estructural que logre ayudar a cambiar en gran parte la historia de nuestro país (Vicepresidencia de la República de Colombia, 2023).

No obstante, organizaciones de la sociedad civil, como ILEX Acción Jurídica, han señalado que la sola existencia de la Comisión no garantiza resultados materiales. La efectividad de la CINRH dependerá de su capacidad de generar políticas vinculantes, de incluir voces comunitarias en su diseño y ejecución, y de traducir la memoria en medidas concretas de reparación y transformación (Ilex Acción Jurídica, 2023).

Comisión Legal para la Protección de los
Derechos de las Comunidades Negras o Población
Afrocolombiana (Congreso de la República)

La Comisión Legal para la Protección de los Derechos las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana fue creada

de reparación histórica de los pueblos indígenas, afrocolombianos, negros, raizales y palenqueros.

mediante la Ley 1833 del 4 de mayo de 2017, como instancia legislativa conformada por congresistas afrocolombianos tanto de Cámara como de Senado. Tiene por objeto trabajar de manera conjunta y coordinada en la formulación de propuestas normativas y políticas que contribuyan en la superación de las profundas desigualdades que enfrenta la población afrocolombiana en el país, asegurando la protección de sus derechos colectivos e individuales, y generando espacios y canales de participación y visibilización de la población en contextos locales, nacionales e internacionales (Cámara de Representantes, s. f.).

Desde una perspectiva étnica y de género, la Comisión ha impulsado iniciativas relevantes como:

- El reconocimiento a mujeres afrocolombianas en altos cargos institucionales (MinEducación y Viceministerio).
- El proyecto de Ley 201 de 2024, que propone reformar la Ley 1475 de 2011 (Ley de cuotas) con la finalidad de incluir a mujeres étnicas en cargos de poder, que marca un primer paso hacia la inclusión de la perspectiva de género y étnico-racial en la agenda legislativa.
- La Ley 2471 de 2025, que establece la Cátedra de Afro-raizalidad, como herramienta pedagógica de revitalización lingüística.
- La instalación de la Comisión Intersectorial Nacional de Reparación Histórica (CINRH) y la formulación de una hoja de ruta hacia un Plan Nacional de Reparaciones.
- La Ley 151 de 2025, que crea el Fondo Nacional de Reparación Histórica, como mecanismo financiero para acciones reparativas.
- La promoción de la Convención Interamericana contra el Racismo, como instrumento internacional de protección de derechos.
- El reconocimiento de San Basilio de Palenque como municipio especial.

Estas iniciativas constituyen pasos iniciales para avanzar en las deudas de justicia históricas. No obstante, persisten desa-

fíos estructurales. Aunque la Comisión ha presentado informes anuales (dos periodos), estos no detallan resultados concretos en materia de internacionalización ni cooperación. Se evidencia un avance parcial en la agenda de género, pero una ausencia total de enfoque para la población afro LGBTIQ+, lo que limita la interseccionalidad de sus acciones.

A nivel regional, la reciente Alianza entre organizaciones afrocolombianas –incluida la Asociación de Mujeres Afrocolombianas (Amuafruc)– y la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA) ha abierto espacios de capacitación y sensibilización, fortaleciendo el vínculo entre sociedad civil e instituciones de derechos humanos con participación de liderazgos femeninos afro.

No obstante, persisten retos importantes. Varias instancias aún no cuentan con informes públicos periódicos que permitan valorar de manera integral sus avances, como es el caso de la CINRH, el Observatorio contra la Discriminación Racial y el Racismo de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras⁹ y la Alianza regional. En la Comisión Legal Afro del Congreso, aunque se han impulsado proyectos de ley relevantes, el desarrollo de una agenda sostenida y específica para mujeres afro sigue siendo limitado, y la población LGBTI afro permanece ausente en los reportes. De igual manera, las conmemoraciones de la Ley 70 de 1993 han reiterado que su implementación ha sido parcial y lenta, con deudas históricas en reglamentación, titulación colectiva y aplicación efectiva en políticas públicas, sin que se destaque de manera clara cómo estas limitaciones impactan de forma diferenciada a las mujeres afrodescendientes. El desafío compartido por todas las instancias es garantizar su continuidad, la articulación y mecanismos efectivos de rendición de cuentas que incorporen un enfoque interseccional de género y diversidad, y permitan tradu-

9 Este Observatorio estuvo inicialmente a cargo del Ministerio del Interior; sin embargo, en virtud de la Ley 2281 de 2023, mediante la cual se creó el Ministerio de Igualdad y Equidad, y conforme a lo dispuesto en la Resolución 297 de 2025, dicho Observatorio fue trasladado a esa entidad bajo la denominación de Observatorio de Igualdad y Equidad (Ministerio del Interior, 2025).

cir los avances institucionales en mejoras tangibles en los territorios y en la vida de las comunidades afrodescendientes.

2. Los Planes de Desarrollo y el Decenio Afrodescendiente desde una perspectiva de género

Para la realización de este balance, revisamos los Planes Nacionales de Desarrollo correspondientes a los periodos presidenciales de 2010 a 2026, así como los Planes Departamentales de Desarrollo de los 32 departamentos de Colombia y de Bogotá desde 2012 hasta 2027. También analizamos especialmente los planes de desarrollo departamentales del Chocó y del archipiélago de San Andrés y Providencia correspondientes a los periodos 2012-2015, 2016-2019, 2020-2023 y 2024-2027. Finalmente, revisamos los últimos planes territoriales de los distritos de San Andrés de Tumaco (Nariño), de Buenaventura (Valle del Cauca) y del municipio de San Basilio de Palenque (Bolívar). Estos territorios no solo comparten una alta concentración de población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, sino también desafíos históricos de exclusión, violencia y desigualdad estructural, así como una historia de resistencia, organización comunitaria y exigencia de justicia.

Aunque el Decenio Afrodescendiente inició en 2014, decidimos comenzar el análisis de los planes de desarrollo nacionales y departamentales desde el periodo inmediatamente anterior al Decenio con el fin de identificar cambios o continuidades en las políticas y medidas destinadas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera particularmente, y a mujeres, niñas y personas LGBTIQ+ afrodescendientes. Para el análisis de los planes de desarrollo nacionales y departamentales, usamos tres tipos de acercamientos metodológicos. En primer lugar, en el análisis de los PND y de los planes departamentales cuantificamos la totalidad de las medidas dirigidas a la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera y, de esa totalidad, identificamos cuántas de esas medidas incorporan un enfoque de género en su formulación. También revisamos si las medidas que incluyen enfoque de género definen al género solo como accio-

nes encaminadas a beneficiar a las mujeres, o si definen al género de manera más amplia, contemplando también las necesidades particulares de las personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Para identificar las medidas, filtramos el contenido de los planes de desarrollo buscando los capítulos y programas dirigidos a atender las necesidades de las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras del país y de los departamentos, y aquellos dirigidos a combatir las violencias contra las mujeres y las desigualdades de género en un sentido más amplio. También, filtramos la información de los planes de desarrollo, buscando palabras como “afro”, “étnico”, “NARP”,¹⁰ “mujer”, “género”. En general, a partir de la revisión realizada podemos decir que las categorías más usadas en los planes para referirse a las personas racializadas afrodescendientes de Colombia es “afrodescendiente” y “NARP” y, en términos de género, las medidas y menciones tienden a privilegiar la categoría “mujer”, entendida como mujer cisgénero, excluyendo a las mujeres trans afrodescendientes y a las personas LGBTIQ+ a la hora de definir las políticas y los objetivos de los programas. Sabemos que el hecho de que los planes de desarrollo incorporen medidas específicas para la población afrodescendiente y para las mujeres no significa que dichas medidas sean sustantivas o robustas para enfrentar las desigualdades étnico-raciales y de género, o que estas medidas hayan sido implementadas de manera efectiva. Por esta razón, las siguientes secciones del texto incorporarán un análisis de tipo más cualitativo sobre las medidas y sobre su alcance en la implementación.

En segundo lugar, en la revisión de los Planes de Desarrollo categorizamos las medidas identificadas con base en los pilares del Decenio, “reconocimiento, justicia y desarrollo” y, para el

10 NARP es la sigla creada institucionalmente y usada por el DANE y el Ministerio del Interior para agrupar a los siguientes grupos étnicos del país: negros(as), mulatos(as), afrodescendientes y afrocolombianos(as); raizales del archipiélago de San Andrés y Providencia y palenqueros(as) de San Basilio de Palenque. Esta sigla es la tradicionalmente usada por las instituciones del Estado colombiano para las políticas públicas, los censos y el reconocimiento de las identidades y derechos de las comunidades afrodescendientes (DANE, 2021).

caso de los Planes Nacionales de Desarrollo, agrupamos las medidas de acuerdo con las acciones específicas sugeridas por el Decenio para los Estados (en el pilar de reconocimiento: derecho a la igualdad y la no discriminación, educación sobre la igualdad y concienciación, reunión de información y participación e inclusión; en el pilar de justicia: acceso a la justicia y medidas afirmativas; en el pilar de desarrollo: derecho al desarrollo y medidas de lucha contra la pobreza, así como educación, empleo y salud). Por último, realizamos un análisis cualitativo de los Planes de Desarrollo departamentales del Chocó y del archipiélago de San Andrés y Providencia correspondientes a los periodos 2012-2015, 2016-2019, 2020-2023 y 2024-2027. También estudiamos los planes de desarrollo territoriales de San Andrés de Tumaco (Nariño), Buenaventura (Valle del Cauca) y San Basilio de Palenque (Bolívar) del periodo 2024-2027. Priorizamos estos departamentos y municipios debido a que albergan mayoritariamente a población afrodescendiente y, además, comparten una historia de exclusión, violencia y desigualdad estructural. En razón de esto, para estos casos nos acercamos con un enfoque cualitativo que permitiera examinar con lupa la incorporación e integración (o falta de integración) entre los enfoques étnico-racial y de género en la formulación de las políticas para estos territorios.

2.1 Análisis de los Planes Nacionales de Desarrollo [2010-2026]

La revisión de los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) correspondientes a los periodos de gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014 y 2014-2018), Iván Duque (2018-2022) y Gustavo Petro (2022-2026), arroja dos hallazgos iniciales. En primer lugar, a pesar de que en 2014 la instauración del Decenio instó a los Estados a establecer medidas concretas tendientes a avanzar en el reconocimiento, la justicia y el desarrollo de las comunidades afrodescendientes, el PND del segundo gobierno de Juan Manuel Santos, cuyo periodo de vigencia coincide con la Declaración del Decenio, incorporó muy pocas disposiciones relacionadas con los derechos de las personas y comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en Colombia. En contraste con el

primer periodo de Santos, que contó con 179 medidas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, y con los Planes de Desarrollo de los gobiernos de Duque y Petro, con 229 y 94 medidas respectivamente, el segundo periodo de Santos solo incluyó 50 medidas destinadas a mejorar las condiciones y el acceso a derechos de las comunidades afrodescendientes en Colombia. Como lo señalaron las organizaciones afrocolombianas en ese momento, el Plan de Santos se construyó sin llevar a cabo un proceso de concertación con las comunidades afrodescendientes (González Vásquez y Baquero Díaz, 2015). De acuerdo con el análisis elaborado por Ana Margarita González y Carlos Andrés Baquero en 2015, el proceso de concertación con las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras se vio frenado en ese momento por el lento avance del Ministerio del Interior en definir y promover un espacio de representación para la concertación entre los afro y el gobierno, lo que resultó en que el PND se presentó al Congreso sin haber sido concertado con las comunidades. Esto puede explicar la poca cantidad de medidas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera en el PND del segundo periodo de Santos y marca un precedente problemático y de falta de voluntad política, justamente en el periodo que da inicio al Decenio Afrodescendiente.

En segundo lugar, el análisis de los PND también evidencia que, a pesar de que, con la excepción del PND del segundo periodo de Santos, parece haber un compromiso relativamente sostenido con incluir medidas específicas para avanzar en la garantía de los derechos de las comunidades afrodescendientes en Colombia, las medidas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera con enfoque de género tienden a ser pocas. Así, las medidas de género representaron apenas un 3,9% del primer gobierno de Santos, un 12% del segundo, un 3,5% del de Duque y un 25,5% del gobierno de Petro. Paradójicamente, los PND que contienen mayor cantidad de disposiciones dirigidas a esta población (primer periodo de Santos y PND de Duque) son los que tienen menos porcentaje de medidas de género. De igual manera, los PND con menos medidas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera (segundo gobierno de Santos y gobierno de Petro) son los que presentan un mejor ba-

lance entre estas medidas y aquellas con enfoque de género. De todos los Planes de Desarrollo, el correspondiente al gobierno de Petro es el que muestra un mayor compromiso con la inclusión del enfoque de género en las medidas destinadas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera en Colombia, con un 25,5% de medidas de género. En general, se puede decir que el análisis de los PND de los gobiernos del periodo 2010 a 2026 revela que la perspectiva de género no ha sido incluida de manera transversal ni prioritaria en los compromisos de los planes de gobierno con la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera en el país (tabla 2 y figura 1).

Plan Nacional de Desarrollo de Juan Manuel Santos (2010-2014)

A pesar de que el PND correspondiente al primer periodo presidencial de Juan Manuel Santos (2010-2014) no se construyó durante el tiempo de vigencia del Primer Decenio Afrodescendiente, categorizamos las medidas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera de este plan de gobierno de acuerdo con los tres objetivos del Decenio (reconocimiento, justicia y desarrollo), con el fin de dar cuenta de evoluciones, continuidades y transformaciones en los temas priorizados para esta población en los PND.

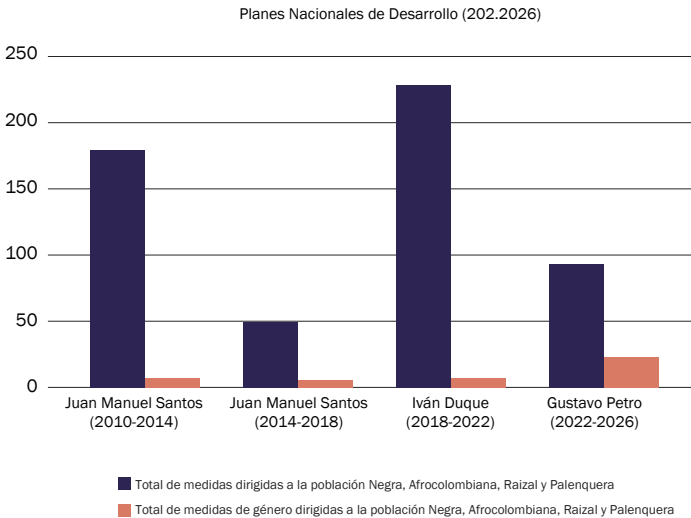
En el PND 2010-2014, 59 de las 179 medidas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera correspondieron a temas de reconocimiento (33%), 17 a temas de justicia (9,5%) y 103 a temas de desarrollo (57,5%). De igual manera, dentro de las medidas de reconocimiento, 52,5% de ellas corresponden a medidas relacionadas con igualdad y no discriminación y 25,4% a temas de concienciación y educación. Respecto del acceso a la justicia, predominan las medidas relacionadas con garantizar el acceso a la justicia, y en el tema de desarrollo sobresalen medidas en los asuntos de pobreza (24,2%), educación (12,6%) y salud (13,6%). Además, es de resaltar que el 39% de las medidas relacionadas con el objetivo de desarrollo corresponden a temas no contemplados en el programa del Decenio, como el acceso a tierras, la soberanía sobre el territorio, la sustitución de cultivos

Tabla 2. Planes Nacionales de Desarrollo (2010-2026)

	Total de medidas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera	Total de medidas de género	Porcentaje de medidas de género
Juan Manuel Santos (2010-2014)	179	7	3,9
Juan Manuel Santos (2014-2018)	50	6	12,0
Iván Duque (2018-2022)	229	8	3,5
Gustavo Petro (2022-2026)	94	24	25,5

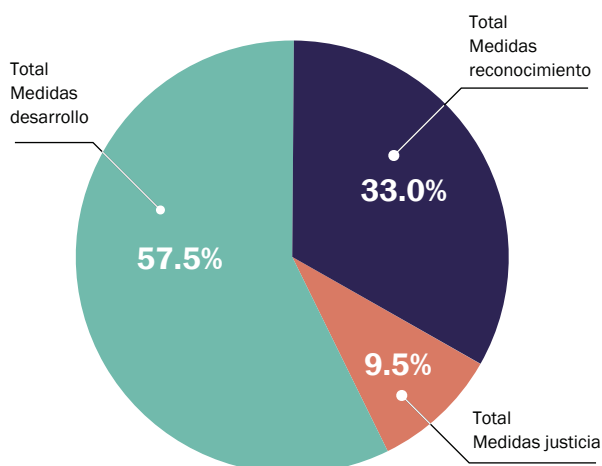
Fuente: elaboración propia.

Figura 1. Total de medidas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera y total de medidas de género



ilícitos, la construcción de paz y temas de minería. Este último hallazgo es importante, pues evidencia que los temas propuestos por el Decenio, aunque cruciales para la garantía de los derechos de las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, no necesariamente contemplan todos los asuntos estratégicos y específicos al contexto colombiano (figura 2).

Figura 2. Plan Nacional de Desarrollo
Juan Manuel Santos (2010-2014)



Por su parte, tan solo 7 (el 3,9%) de las medidas destinadas a población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera incluidas en este PND incluyeron un enfoque de género en su formulación. De esas 7 medidas, el 14,3% correspondieron a temas de reconocimiento, el 42,9% a justicia y el 42,9% a desarrollo. Las medidas de género dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera de este PND contemplaron acciones para mujeres y niñas, y una de las 7 medidas incluyó acciones que pueden cobijar a las personas afro LGBTIQ+, pero no lo dice explícitamente. De igual manera, los programas dirigidos a atender las necesidades de las mujeres, aunque incluyen un enfoque étnico-racial, no incorporan la perspectiva de las mujeres trans afrodescendientes (tabla 3).

Tabla 3. Medidas de género dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera , PND 2010-2014

Medida	Tema Decenio	Objetivo específico del Decenio
Proceso o iniciativa: Laboratorios de Paz III: 1. Cordepaz 2. Montes de María Propósito: Fortalecer y apoyar iniciativas políticas de paz y acciones de desarrollo territorial y alternativo, como una contribución fundamental para la consolidación de un Estado social de derecho más efectivo y la reducción de economías ilícitas, la violencia y el conflicto, así como la promoción de un mayor nivel de reconciliación. Sus acciones se orientan a iniciativas de paz y desarrollo lideradas por grupos étnicos (indígenas y afrocolombianos), organizaciones de mujeres y jóvenes del nivel local y regional.	Desarrollo	N/A
Instituto colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) Minutas diferenciales. En los servicios ICBF, con complementación alimentaria que tengan cobertura a Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, se concertará con la subcomisión de salud de la comisión consultiva nacional, las consultivas departamentales, la consultiva distrital, los consejos comunitarios y organizaciones de base, la minuta alimentaria para la inclusión de alimentos y preparaciones lineamientos técnicos de los programas ICBF –Programa de Alimentación Escolar Hogares Comunitarios de Bienestar, Materno Infantil, Recuperación Nutricional, Adulto Mayor, Clubes Juveniles y Desayunos Infantiles con Amor-, para una atención integral diferenciada a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras transversalizado con generación y género.	Desarrollo	Salud
Concertación de prioridades, metas y acciones en salud pública con los grupos étnicos, incluyendo programas de salud sexual y reproductiva, que formarán parte del Plan de Salud Territorial y donde se involucren actores asociados con la satisfacción de necesidades básicas para estas poblaciones, en armonía con los Planes Educativos Comunitarios (PEC).	Desarrollo	Salud

Tabla 3. Medidas de género dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera , PND 2010-2014 (cont.)

Medida	Tema Decenio	Objetivo específico del Decenio
Género: el Gobierno nacional, en cabeza de la Alta Consejería Presidencia para la Equidad de la Mujer (ACPEM), con el concurso de las entidades nacionales competentes y contando con mecanismos de diálogo social coordinados por la Vicepresidencia de la República, elaborará y desarrollará una política nacional integral de Equidad de Género que atienda el carácter transversal de dicha temática en la política pública y las acciones afirmativas que resulten necesarias, entre los cuales: la promoción y el fomento de condiciones que permitan la igualdad de oportunidades; el ejercicio pleno de la garantía de los derechos humanos integrales e interdependientes; la participación en la vida política, cultural, económica y social, teniendo en cuenta las particularidades que afectan a los grupos de población afrocolombiana, indígena, Rom (gitana) y rural.	Reconocimiento	Igualdad y no discriminación
El Ministerio del Interior y Justicia (MIJ): 1) liderará las iniciativas de política que promuevan el reconocimiento, la protección y garantía de los derechos y libertades fundamentales de las minorías; 2) la adopción de acciones afirmativas de protección para grupos sociales tradicionalmente discriminados, en aras de garantizar la plena aplicación del principio de igualdad; 3) a su vez, diseñará programas de asistencia técnica, social y de apoyo a la política para las comunidades históricamente discriminadas por su condición de orientación sexual e identidad de género. De igual forma, prestará la asesoría a los entes territoriales para la debida atención de estas comunidades.	Justicia	Acceso a la justicia

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014; Prosperidad para todos. Juan Manuel Santos.

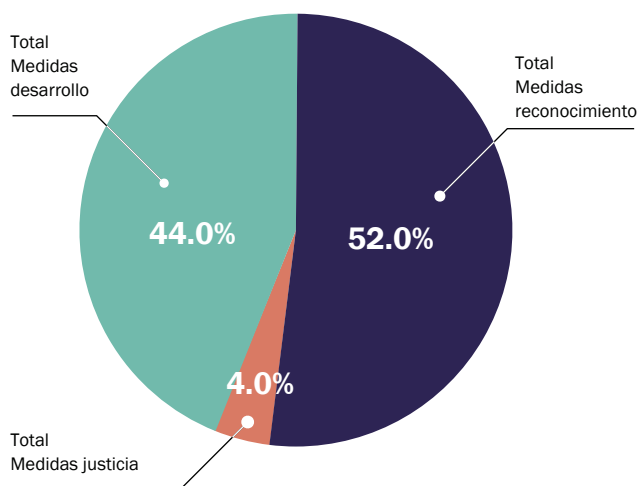
Plan Nacional de Desarrollo de Juan Manuel Santos (2014-2018)

El PND correspondiente al segundo periodo de gobierno de Juan Manuel Santos (2014-2018) es el primer plan de gobierno en Colombia que cubre el periodo de vigencia del Primer Decenio Afrodescendiente. Sin embargo, paradójicamente, este PND solo incluyó 50 medidas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, de las cuales 6 (el 12%) tuvieron enfoque de género. Este PND menciona explícitamente el Decenio Internacional Afrodescendiente, al establecer que “el Ministerio del Interior elaborará el plan intersectorial de acción del Decenio Internacional de los Afrodescendientes en el marco de la Resolución 68/237, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas” (PND, Todos por un nuevo país, 2014-2018). También afirma que “el plan se orientará a garantizar el reconocimiento, la justicia y el desarrollo de la población afrocolombiana y contendrá medidas tendientes a garantizar la igualdad de oportunidades de dicha población”. Sin embargo, no se incluye al enfoque de género como un pilar para construir el plan o diseñar los indicadores de seguimiento.

En el PND 2014-2018, 26 medidas (52%) correspondieron a medidas de reconocimiento, 2 (4%) al tema de justicia y 22 (44%) al tema de desarrollo. Las medidas de reconocimiento tuvieron un énfasis en el objetivo de igualdad y no discriminación (42,3%) y en participación (38,5%). Las dos medidas incluidas en el tema de justicia se relacionan con acciones afirmativas, y las medidas de desarrollo se concentraron principalmente en la pobreza (50%) y la salud (31,9%). Frente al PND del primer gobierno de Santos, en este segundo periodo se reduce el número de medidas asociadas a asuntos no contemplados por el programa del Decenio, como el acceso a tierras, la sustitución de cultivos ilícitos y la minería. También se evidencia un aumento en el porcentaje de medidas asociadas con igualdad y no discriminación, y con participación (figura 3).

Figura 3. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

Juan Manuel Santos



De las 50 medidas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera de este Plan de Desarrollo, 6 tuvieron enfoque de género. De ellas, 4 (el 66,7%) correspondieron al tema de reconocimiento, 2 (el 33,3%) a justicia y 0 a desarrollo. A diferencia del PND del primer periodo de Santos, en este segundo periodo el énfasis de las medidas de género dirigidas a esta población no es en desarrollo, sino en reconocimiento y en acciones afirmativas para garantizar el acceso a la justicia. De igual manera, en este PND, dos medidas con enfoque de género dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera se dirigen especialmente a mujeres, y el resto incorporan la perspectiva de género de manera general sin explicitar si las medidas acogen a mujeres, a mujeres trans afro, o a personas LGBTIQ+ afrodescendientes (tabla 4).

Tabla 4. Medidas de género dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, PND, 2014-2018

Medida con enfoque de género	Tema Decenio	Objetivo específico del Decenio
Reparación integral de las víctimas del conflicto armado: se implementarán lineamientos diferenciales de política dirigidos a vencer la discriminación hacia esta población, haciendo especial énfasis en los más afectados por este flagelo como son las mujeres, la comunidad LGBTI y los grupos étnicos.	Justicia	Acciones afirmativas
Retornos y reubicaciones urbanas y rurales de las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia y restitución judicial de tierras: implementación en los procesos de retornos y reubicaciones de acciones diferenciales que contemplen las situaciones, afectaciones y características particulares de las víctimas de desplazamiento forzado. En el caso de las mujeres, por ejemplo, es importante prevenir y anticipar nuevos ciclos de violencias de género. En los grupos étnicos, es necesario tener en cuenta la visión colectiva y de su territorio en la implementación de los procesos de retorno y reubicación.	Justicia	Acciones afirmativas
Derechos humanos y prevención del reclutamiento, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos de delincuencia organizada: la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, o quien haga sus veces, articulará, coordinará y supervisará la implementación de la Política Integral de Derechos Humanos de acuerdo con la “Estrategia Nacional para la Garantía de los Derechos Humanos 2014-2034”. Dicha política se implementará a nivel nacional y territorial, e incorporará el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) como herramienta esencial para el diseño, formulación, implementación, evaluación, ajuste y rendición de cuentas de todas las políticas públicas. Las entidades territoriales podrán incluir en sus planes de desarrollo las estrategias, metas y objetivos que permitan la realización del EBDH. Así mismo, impulsará el diseño, coordinación, articulación y seguimiento de la Política para la prevención del reclutamiento, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos de delincuencia organizada, incorporando a su vez, un enfoque diferencial étnico para los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y el pueblo Rrom.	Reconocimiento	Igualdad y no discriminación

Tabla 4. Medidas de género dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, PND, 2014-2018 (cont.)

Medida con enfoque de género	Tema Decenio	Objetivo específico del Decenio
Evaluación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres y de la Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las Mujeres Víctimas del conflicto armado: el Gobierno nacional realizará una evaluación participativa de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres y de la Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las Mujeres Víctimas del conflicto armado. El diseño de estas evaluaciones iniciará en el primer semestre de 2016 y a partir de sus hallazgos se ajustarán las acciones, metas y presupuestos de estas políticas para el presente cuatrienio donde se incluirán las acciones que permitan avanzar en la protección y garantía de los derechos de las mujeres rurales, afrocolombianas, negras, raizales, palenqueras e indígenas, que contribuyan a su estabilización social y económica, con un enfoque territorial, etario y de justicia.	Reconocimiento	Igualdad y no discriminación

Tabla 4. Medidas de género dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, PND, 2014-2018 (cont.)

Medida con enfoque de género	Tema Decenio	Objetivo específico del Decenio
Equidad de género: el Gobierno nacional adoptará una política pública nacional de Equidad de Género para garantizar los derechos humanos integrales e interdependientes de las mujeres y la igualdad de género, teniendo en cuenta las particularidades que afectan a los grupos de población urbana y rural, afrocolombiana, indígena, campesina y Rrom. La política desarrollará planes específicos que garanticen los derechos de las mujeres en situación de desplazamiento y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Esta política pública será construida de manera participativa bajo la coordinación de la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer (ACPEM), la cual será fortalecida institucional y presupuestalmente para el cumplimiento efectivo de sus responsabilidades y funciones. Parágrafo. La política pública asegurará el cumplimiento del Estado colombiano de los estándares internacionales y nacionales en materia de Derechos Humanos de las Mujeres con un enfoque multisectorial y transversal.	Reconocimiento	Igualdad y no discriminación
Con el propósito de avanzar en la consolidación de la Política Pública de Equidad de Género y de la Política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado, el Gobierno nacional adelantará las siguientes acciones estratégicas: • El Gobierno nacional, en cabeza del MADR y en coordinación con el mecanismo para el adelanto de la mujer, formulará de manera participativa el plan para la protección y garantía de los derechos de las mujeres rurales, el cual deberá incorporar un enfoque étnico.	Reconocimiento	Participación

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014; Prosperidad para todos. Juan Manuel Santos.

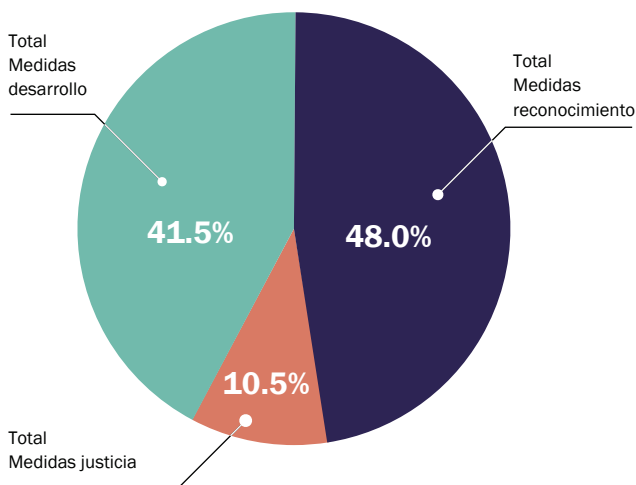
Plan Nacional de Desarrollo de Iván Duque (2018-2022)

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) del gobierno de Iván Duque incluyó 229 medidas destinadas a la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera en Colombia, con 6 de ellas (un 3,5%) incluyendo un enfoque de género.¹¹ Este PND es el que contiene un mayor número de disposiciones dirigidas a personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en Colombia durante el periodo de vigencia del Decenio. No obstante, en términos de las medidas con enfoque de género es el que menor porcentaje tiene.

De las 229 medidas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera identificadas, 110 (48%) correspondieron a medidas de reconocimiento, 24 (10,5%) a justicia y 95 (41,5%) a desarrollo. Dentro de las medidas de reconocimiento, 45 (el 40,1%) se relacionan con concienciación y educación y 36 (32,7%) con igualdad y no discriminación. En justicia, 15 medidas (62,5%) tiene que ver con acceso a la justicia y las 9 restantes con acciones afirmativas. En desarrollo, el énfasis principal (32,6% de las medidas) se encuentra en medidas no contempladas por el programa del Decenio, relacionadas con el acceso a tierras, gestión de riesgo y desastres, cambio climático y conservación de la biodiversidad, minería y transición energética. Las otras medidas de este tema enfatizan los objetivos relacionados con educación, salud y empleo (figura 4).

11 El PND del gobierno de Iván Duque hace explícito que las medidas del plan de gobierno dirigidas a población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera se concertaron entre el Gobierno nacional y el Espacio de Consulta Previa con las Comunidades Negras, Raizales y Palenqueras. También incluye una tabla que enumera las medidas de manera detallada y afirma que el Plan contiene 239 medidas dirigidas a población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera. Sin embargo, en la revisión que hicimos para este informe, excluimos del conteo 10 medidas que están repetidas en el listado del PND de Duque, por lo que identificamos 229 en total.

Figura 4. Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Iván Duque



Del total de las 8 medidas con enfoque de género dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera identificadas en este PND, 5 (el 62,5%) correspondieron a medidas de desarrollo, 2 (el 25%) a reconocimiento y 1 (el 12,5%) a justicia. Cinco de las medidas de género de este PND definen explícitamente como beneficiarias a mujeres afrodescendientes y 3 incorporan el enfoque de género de manera más amplia, incluyendo a personas diversas y LGBTI dentro de los programas. De igual manera, es de resaltar que dentro de las medidas de género hay una destinada al reconocimiento del rol crucial de las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en la conservación y el sostenimiento de la biodiversidad y los ecosistemas. Este enfoque no está incluido dentro del programa del Decenio (tabla 5).

Tabla 5. Medidas de género para población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, PND, 2018-2022

Medida con enfoque de género	Tema Decenio	Objetivo específico del Decenio
El Ministerio de Trabajo diseñará e implementará servicios especializados para eliminar las barreras de acceso al empleo que tienen las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, con énfasis en las mujeres y población diversa.	Desarrollo	Empleo
El Ministerio del Trabajo, en el marco del componente de emprendimiento y fortalecimiento empresarial del mecanismo de protección al cesante, prestará asistencia técnica, capital semilla y demás servicios dirigidos a generar autonomía económica, teniendo en cuenta las necesidades y capacidades de las mujeres y población diversa de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y demás grupos poblacionales en condición de vulnerabilidad manifiesta, garantizando el acceso a los servicios del componente en igualdad de condiciones. El Ministerio del Trabajo, desarrollará este ejercicio en el marco de la concertación con el ENCP.	Desarrollo	Empleo
Formulación de programas y proyectos dirigidos a mujeres negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales para la conservación de la biodiversidad y los bosques en reconocimiento al rol que asumen las mujeres en la conservación ambiental, la reafirmación cultural y la protección de la biodiversidad.	Desarrollo	N/A
En el marco del diseño de la segunda fase de la política pública nacional de igualdad de género para las mujeres, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer orientará la inclusión de acciones dirigidas a las mujeres pertenecientes a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los planes sectoriales; así mismo, la CPEM acompañará al DNP en su seguimiento.	Reconocimiento	Igualdad y no discriminación

Tabla 5. Medidas de género para población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, PND, 2018-2022 (cont.)

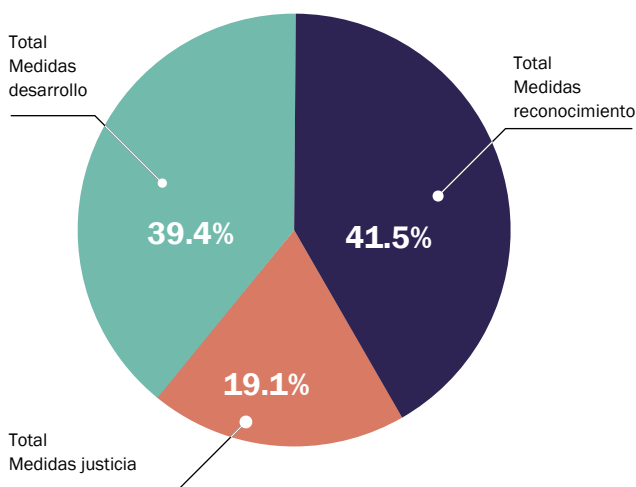
Medida con enfoque de género	Tema Decenio	Objetivo específico del Decenio
El Gobierno nacional se compromete a garantizar que la política pública enmarcada en el Decreto 762 de 2018, contará con un plan de acción que incluya un enfoque diferencial étnico LGBTI para su implementación.	Reconocimiento	Igualdad y no discriminación
El Gobierno nacional, prioriza y focaliza en sus programas de vivienda, a las mujeres cabeza de familia y que adicionalmente el hogar o uno de sus miembros, pertenecen a comunidades Negras, Afro-colombianas, Raizales y Palenqueras, para que tengan acceso a un subsidio de vivienda, y cuenten con una solución habitacional digna.	Desarrollo	Vivienda
En la implementación del Pacto por la Construcción de Paz, las entidades responsables garantizarán el cumplimiento de las metas e indicadores establecidos en el PMI del Acuerdo Final de Paz y en especial las del capítulo étnico que incluye a comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. En la ejecución o puesta en marcha del Pacto por la Construcción de Paz, se garantizará la implementación las metas e indicadores definidos para las mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el PMI del Acuerdo Final de Paz.	Justicia	Acceso a la justicia
El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura apoyará, a través de sus diferentes programas como: mujeres de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, mes de la herencia africana, entre otros, el reconocimiento de la conmemoración de las fechas emblemáticas de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras con perspectiva de género.	Reconocimiento	Concienciación y educación

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Iván Duque.

Plan Nacional de Desarrollo de Gustavo Petro (2022-2026)

El PND del gobierno de Gustavo Petro contiene 94 medidas dirigidas a personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, de las cuales 24 (25,5%) corresponden a medidas con enfoque de género. Este es el PND que contiene un mayor número de medidas con enfoque de género para población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera. Del total de medidas, 39 de ellas (41,5%) están relacionadas con el reconocimiento, 18 (19,1%) con la justicia y 37 (39,4%) con el desarrollo. En el tema de reconocimiento, 43,6% de las medidas están relacionadas con políticas de igualdad y no discriminación, 25,6% con participación, y las restantes con concienciación y educación, y con producción de información. En el tema de justicia, el énfasis está en medidas destinadas al acceso a la justicia (83,3%), y en el desarrollo, 24,3% de las medidas se dirigen al tema de pobreza y 54,1% están asociadas a objetivos no contemplados por el programa del Decenio, como acceso a la tierra y derecho al territorio, transición energética, construcción de paz, cambio climático, sustitución de cultivos ilícitos y acceso a tecnologías de la información (figura 5).

Figura 5. Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Gustavo Petro



De las 24 medidas con enfoque de género contenidas en este PND, 7 (el 29,2%) corresponden al tema de reconocimiento, 9 (el 37,5%) al de justicia y 8 (el 33,3%) al tema de desarrollo. En general, las medidas hacen un énfasis especial en la incorporación de un enfoque interseccional para abordar las violencias basadas en género y para promover la construcción de políticas destinadas a combatir la desigualdad, como la política nacional de cuidado. De igual manera, este PND pone un especial acento en medidas específicas para prevenir las violencias basadas en género y el feminicidio desde un enfoque territorial, poblacional e interseccional (tabla 6, páginas 76 a 83).

2.2 Análisis de los Planes Departamentales de Desarrollo (2012-2027)

Para este informe, revisamos los Planes Departamentales de Desarrollo correspondientes a los últimos cuatro periodos de gobierno departamentales (2012-2015, 2016-2019, 2020-2023 y 2024-2027) de los 32 departamentos de Colombia y de Bogotá D.C. Decidimos comenzar la revisión de las medidas dirigidas a población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera en un periodo inmediatamente anterior a la entrada en vigencia del Decenio, con el fin de identificar continuidades, desarrollos o transformaciones en el comportamiento de los planes de gobierno departamental después de declarado el Decenio. En las gráficas que se presentarán a continuación no está incluida la información sobre los departamentos del Chocó y el archipiélago de San Andrés y Providencia, pues, por ser de los principales departamentos con mayor población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera del país, el grueso de las medidas de estos Planes de Desarrollo está dirigido a estas poblaciones. Por esta razón, decidimos hacer una evaluación independiente y de corte más cualitativo de estos planes de gobierno.

El hallazgo principal de la revisión de los Planes Departamentales de Desarrollo es que no parece haber una conexión directa y clara entre la Declaración del Decenio Internacional y el comportamiento de las medidas dirigidas a población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera en los planes de gobierno

Tabla 6. Medidas de género para población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera , PND, 2022-2026

Medida con enfoque de género	Tema Decenio	Objetivo específico del Decenio
Se realizará la supresión, fusión y/o determinación de la estructura, organización y funciones de las entidades del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario del Sector Administrativo de Justicia y del Derecho, para mejorar las condiciones de vida en reclusión de las personas privadas de la libertad y para el pleno cumplimiento de la finalidad resocializadora de la pena. Adicionalmente, se elaborará un protocolo de tratamiento penitenciario y de resocialización para la población privada de la libertad, atendiendo los enfoques de género y diferenciales, y las necesidades y particularidades de los grupos poblacionales de mujeres, LGBTQ+, discapacitados, personas mayores, extranjeros, migrantes, comunidades étnicas, entre otros.	Desarrollo	Pobreza
Para avanzar hacia una protección universal de la población es necesario priorizar la atención de los más pobres y vulnerables de manera gradual y focalizada, bajo principios de integralidad, efectividad y eficiencia. Para ello se implementará un sistema de transferencias que comprenda un conjunto de políticas, programas, planes, proyectos y actores, orientados a la entrega de transferencias monetarias y transferencias en especie. Dentro de este sistema se establecerá un solo programa (Renta Ciudadana), que armonice las transferencias monetarias tanto condicionadas como no condicionadas. El diseño del programa tendrá como ejes el hogar, el ciclo de vida de cada uno de sus integrantes, y un enfoque de género y diferencial que brinde prioridad a la población con discapacidad, víctima del conflicto y con enfoque étnico.	Desarrollo	Pobreza

Tabla 6. Medidas de género para población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera , PND, 2022-2026 (cont.)

Medida con enfoque de género	Tema Decenio	Objetivo específico del Decenio
La justicia transicional es una condición mínima para la construcción de una cultura de paz y la garantía de derechos, verdad, justicia, reparación y no repetición. Con el propósito de honrar el compromiso de Estado, expresado en el Acuerdo Final de Paz y sentar las bases para la Paz Total, el Gobierno Nacional trabajará en el fortalecimiento de la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, la integración de la oferta institucional de los mecanismos de justicia transicional, la implementación del Sistema Restaurativo de la JEP, y en un Plan de Socialización de los Mecanismos Restaurativos. Lo anterior, considerando las barreras sociales que impidan el goce de los derechos en razón al sexo, la orientación sexual o identidad de género diversa, y la pertenencia étnica, entre otras.	Justicia	Acceso a la justicia
Educación de calidad para reducir la desigualdad. La educación es un medio fundamental para superar la desigualdad y para hacer de nuestro país una sociedad del conocimiento y de los saberes propios. Se garantizará el derecho a la educación y al desarrollo integral de las niñas, los niños, los adolescentes, los jóvenes y adultos, desde la educación inicial hasta la posmedia, a través de estrategias de acceso y permanencia. La educación de calidad estará centrada en la formación y desarrollo de la profesión docente, y en el fortalecimiento pedagógico, curricular y de ambientes de aprendizaje. La apuesta es por una educación humanista, incluyente, antirracista e intercultural. Esta visión de la educación permite hacer de la escuela, más que un lugar físico un escenario alrededor del cual se organizan las comunidades. Se contará con un enfoque poblacional, regional, de género, territorial, étnico, atendiendo especialmente a la ruralidad.	Desarrollo	Educación
Se promoverá la creación, circulación, salvaguarda, preservación y promoción de obras colombianas cinematográficas, audiovisuales, sonoras y de medios interactivos, con enfoque poblacional, étnico y de género, que contribuyan al desarrollo integral de una cultura de paz.	Reconocimiento	Concienciación y educación

Tabla 6. Medidas de género para población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera , PND, 2022-2026 (cont.)

Medida con enfoque de género	Tema Decenio	Objetivo específico del Decenio
La formación integral de las personas y la construcción de un tejido social basado en las demandas poblacionales frente a la práctica y disfrute del derecho fundamental al deporte, la recreación y la actividad física, contribuirán al desarrollo humano, la convivencia y la paz en Colombia. El modelo deportivo del país contará con un Sistema Nacional del Deporte Público, con enfoque territorial, étnico y de igualdad de género, y en articulación con los sectores de salud y educación.	Desarrollo	N/A
Modelo de gobernanza y territorialización del Sistema Nacional de Cuidado. El modelo de gobernanza estará a cargo de la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Igualdad y Equidad, con apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio del Deporte, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Este modelo tendrá un mecanismo de participación y seguimiento ciudadano, incluyendo a las trabajadoras domésticas y del hogar y a organizaciones de la sociedad civil. Se definirán: (i) El esquema y las fuentes de financiamiento del Sistema Nacional de Cuidado; (ii) las responsabilidades de las entidades que integran el Sistema; y (iii) los modelos de operación según enfoque étnico-racial, territorial, rural, género, curso de vida, diferencial y discapacidad. Además, el Sistema contará con un modelo flexible de territorialización para zonas urbanas, periurbanas y rurales, que se implementará de forma articulada con los entes territoriales y las comunidades, en función de sus capacidades y con un enfoque participativo de la sociedad civil. Colombia construirá una red del cuidado que articule servicios interinstitucionales y comunitarios para las personas cuidadoras y para las que requieren cuidado y/o apoyo.	Desarrollo	Pobreza

Tabla 6. Medidas de género para población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera , PND, 2022-2026 (cont.)

Medida con enfoque de género	Tema Decenio	Objetivo específico del Decenio
Entornos de desarrollo que incentiven la alimentación saludable y adecuada. Se ejecutará el Plan Nacional de Implementación de las Guías Alimentarias Basadas en Alimentos (GABAS), las cuales tendrán enfoque territorial y poblacional. La actualización de la ruta metodológica para que las minutas alimentarias se ajusten a los saberes territoriales y poblacionales y la compra local de alimentos, incluirá aspectos ambientales, nutricionales y diálogo científico. Desde el entorno educativo se llegará progresivamente a una cobertura universal del Programa de Alimentación Escolar (PAE), con modelos de operación diferencial, pertinencia territorial y enfoque étnico, con el fin de contribuir al Derecho Humano a la Alimentación de las niñas, niños y jóvenes del sistema educativo más allá del calendario escolar.	Desarrollo	N/A
Se promoverá la creación de “Casas de Colombia”, grupos comunitarios, redes o espacios de encuentro de conacionales en el exterior para la integración, cultura, arte nacional y biocultura, incluyendo a las comunidades, grupos étnicos, mujeres y comunidad LGBTQ+.	Reconocimiento	Igualdad y no discriminación
Se continuará fortaleciendo el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). En todas las estrategias se les dará especial atención a los pueblos y comunidades étnicas, a las mujeres, a la población con identidad de género y orientación sexual diversos y a las víctimas del conflicto. Se implementará el enfoque de género del Acuerdo de Paz, se fortalecerá el Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de los Derechos Humanos, y se pondrá en práctica la Resolución 1325 de la ONU. La Vicepresidencia de la República, en coordinación con las distintas entidades del Gobierno, impulsará el cumplimiento de los compromisos étnicos del Acuerdo Final.	Justicia	Acceso a la justicia

Tabla 6. Medidas de género para población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera , PND, 2022-2026 (cont.)

Medida con enfoque de género	Tema Decenio	Objetivo específico del Decenio
Se actualizará la Política de Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA), para fortalecer la atención de las comunidades y territorios afectados actualmente por la presencia de Minas Antipersonal (MAP) y de Municiones Sin Explotar (MUSE). Esta incluirá los enfoques diferenciales de género y étnico, y un componente específico de articulación con otras políticas y programas de intervención en el territorio para la construcción de la paz. Así mismo, implicará la coordinación y articulación con las autoridades territoriales y étnicas y reconocerá el impacto diferenciado que sufren las víctimas de minas y con discapacidad.	Desarrollo	N/A
Se fortalecerán los instrumentos de política pública que promuevan la eliminación de brechas de género en materia de competitividad e innovación, así como en acceso, uso y apropiación de TIC. Se promoverá la certificación de competencias, saberes y conocimientos de mujeres en distintas áreas, con énfasis en mujeres rurales, campesinas, mujeres de pueblos étnicos, mujeres con discapacidad y mujeres LGBTQ+.	Desarrollo	N/A
Se buscará también la paridad en los consejos de planeación y en los cargos de dirección en organismos de Acción Comunal. Se identificarán e impulsarán organizaciones de mujeres diversas (rurales, étnicas, con discapacidad, LGBTQ+, víctimas, jóvenes, mayores, migrantes, entre otras), articulándolas a las instancias de participación nacional y local. Los proyectos con participación comunitaria (infraestructura, vivienda, minas y energía, agua, entre otros) tendrán cláusulas para promover la participación efectiva de las mujeres. Se deberán definir lineamientos para superar las barreras para su participación en la planeación territorial y para la inclusión del enfoque de género en los instrumentos de ordenamiento territorial.	Reconocimiento	Participación

Tabla 6. Medidas de género para población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera , PND, 2022-2026 (cont.)

Medida con enfoque de género	Tema Decenio	Objetivo específico del Decenio
Se asegurará la implementación y los recursos para el Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderas y Defensoras de los Derechos Humanos, que contará con un enfoque étnico-territorial y de curso de vida con el objetivo de establecer mecanismos integrales que promuevan el autocuidado y el cuidado colectivo, y que permitan generar mayor conocimiento y toma de conciencia acerca de la importancia de la gestión de las lideresas y defensoras de derechos, los riesgos y las violencias que enfrentan.	Reconocimiento	Concienciación y educación
Las mujeres tendrán mayor autonomía y libertad para emprender proyectos de vida en ambientes seguros y libres de violencia. Se definirá un plan integral de prevención, atención, acceso a la justicia y monitoreo de las violencias basadas en género y el feminicidio con enfoque interseccional, así como una estrategia de generación de espacios rurales protectores. El proceso se realizará en el marco de las acciones y ajustes de la Ley 1257 de 2008.	Justicia	Acciones afirmativas
Se actualizará el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes, con enfoque étnico-territorial.	Justicia	Acciones afirmativas
Se tendrán instrumentos de valoración del riesgo actualizados y con enfoque interseccional.	Justicia	Acceso a la justicia
Se fortalecerá el modelo de atención de las casas de acogida y refugio, así como las capacidades territoriales para implementar medidas de atención y protección con enfoque intersectorial y étnico-territorial.	Justicia	Acceso a la justicia

Tabla 6. Medidas de género para población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera , PND, 2022-2026 (cont.)

Medida con enfoque de género	Tema Decenio	Objetivo específico del Decenio
Adicionalmente, se diseñará e implementará un plan destinado al fortalecimiento y mejora de los servicios prestados por las comisarías de familia en los departamentos priorizados dando prelación a las capacidades de atención integral con enfoque de género e interseccional.	Justicia	Acceso a la justicia
Se creará el programa nacional de Casas para la Autonomía y Dignidad de las Mujeres como mecanismo de coordinación de la oferta integral interinstitucional municipal y departamental, que garantice a las mujeres en toda su diversidad el acceso a programas, proyectos, servicios, acciones y medidas de la política pública dirigidas a alcanzar la equidad de género, con un enfoque participativo, interseccional, territorial, étnico, cultural y de curso de vida.	Reconocimiento	Igualdad y no discriminación
Finalmente, se adoptarán medidas e instrumentos que permitan la articulación y coordinación interseccional en relación con las comunidades étnicas, población LGTBQ+, niños, niñas y adolescentes, mujeres, adultos mayores, campesinos, víctimas, migrantes, refugiados, excombatientes, veteranos de la Fuerza Pública, personas privadas de la libertad y población en extrema pobreza con discapacidad.	Reconocimiento	Igualdad y no discriminación
Se garantizará la participación de las mujeres y el enfoque de género e interseccional en el desarrollo de la política de Paz Total.	Reconocimiento	Participación

Tabla 6. Medidas de género para población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera , PND, 2022-2026 (cont.)

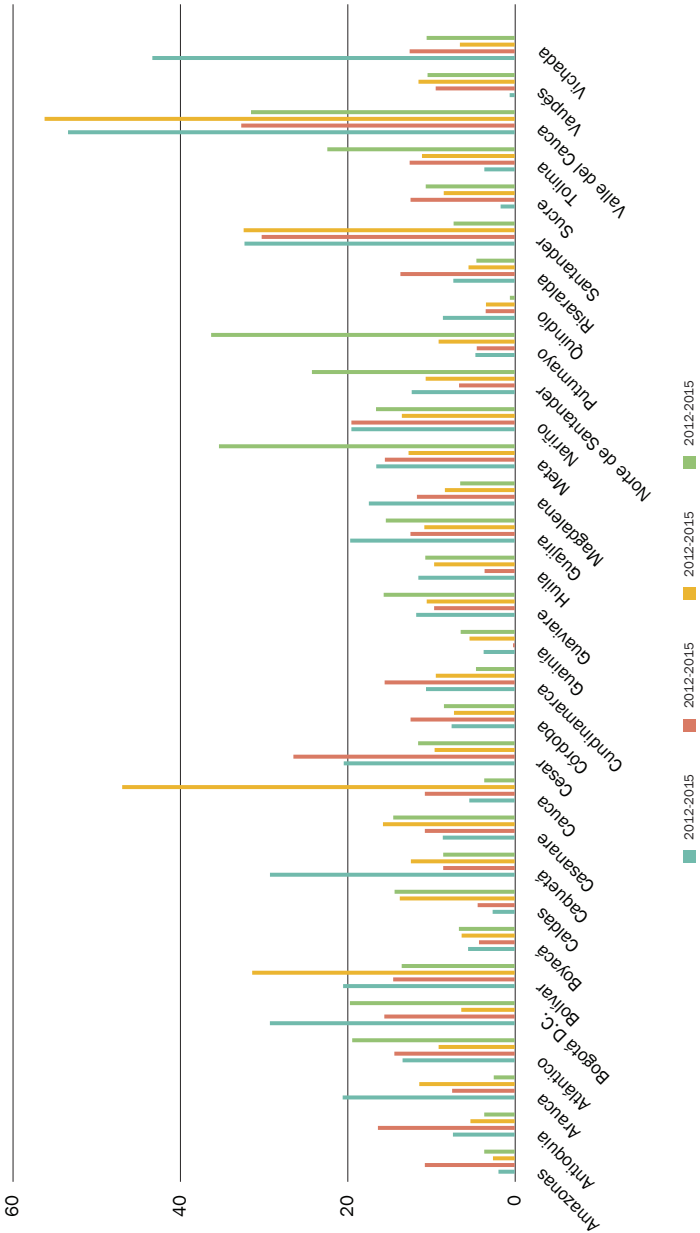
Medida con enfoque de género	Tema Decenio	Objetivo específico del Decenio
Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género (VBG). Créese el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género (VBG), bajo el liderazgo de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer o quien haga sus veces, el cual contará con una estrategia de integración de las rutas de atención en VBG, y un mecanismo que permita centralizar la información de los casos individuales para operativizar, monitorear y hacer un seguimiento a las rutas aplicadas a cada caso incorporando alertas tempranas y estrategias de reacción para tomar acciones frente a las barreras de acceso a la justicia y a las medidas de protección, atención y estabilización establecidas por la ley incluyendo las casas refugio. Además, el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo fortalecerá y garantizará la interoperabilidad de los diferentes sistemas de información, seguimiento y monitoreo, creados por las leyes 1257 de 2008, 1719 de 2014, 1761 de 2015 y 2126 de 2021, así como de las líneas de atención a las víctimas de VBG, con un enfoque de género interseccional y territorial.	Justicia	Acceso a la justicia
Declaración de emergencia por violencia de género. Reconózcase y declárese la emergencia por violencia de género en el territorio nacional. La emergencia por violencia de género es un asunto de interés y prioridad de gestión pública en el sector público colombiano. Esta emergencia estructural requiere de acciones urgentes para superar las situaciones exacerbadas de violencia contra mujeres producto de prejuicios, estereotipos de género y relaciones estructurales desiguales de poder. Esta declaratoria no hace referencia a los estados de excepción regulados en el artículo 215 de la Constitución y la Ley 137 de 1994	Justicia	Acceso a la justicia

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, potencia mundial de la vida. Gustavo Petro.

de la mayoría de departamentos de Colombia. Por una parte, en departamentos como Amazonas, Antioquia, Cauca, Córdoba, Risaralda, Sucre, Tolima y Vaupés sí se advierte cómo las medidas dirigidas a población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera aumentaron de manera significativa después de la entrada en vigencia del Decenio; de hecho, varios de los Planes de Desarrollo de estos departamentos mencionan explícitamente al Decenio y los compromisos adquiridos en este marco. Sin embargo, en los departamentos restantes, no hay un aumento claro de las medidas dirigidas a población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera después de 2014 y, en varios casos, estas incluso se redujeron después de la entrada en vigencia del Decenio (p. ej., en Arauca, Bogotá, Bolívar, Caquetá, Huila, La Guajira, Magdalena, Norte de Santander y Valle del Cauca). Este hallazgo puede indicar que la inclusión de disposiciones, medidas y políticas dirigidas a población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera en los departamentos puede estar dependiendo de otros factores no necesariamente asociados a la Declaración del Decenio, como la voluntad política de los gobiernos departamentales de turno (figura 6).

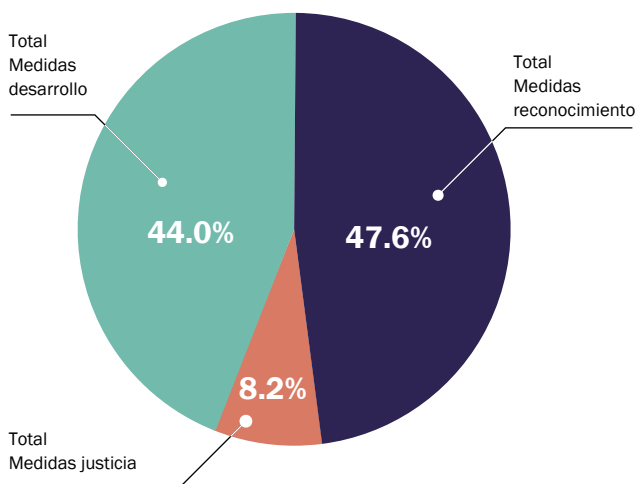
Por otro lado, en relación con las medidas de género, aunque ninguna de ellas tiene una conexión explícita con el marco del Decenio, las agrupamos en los temas de “reconocimiento, justicia y desarrollo”, con el fin de evaluar cuál ha sido el énfasis de los gobiernos departamentales a la hora de plantear políticas de género dirigidas a la población afrodescendiente del país. De las 441 medidas con enfoque de género dirigidas a población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera identificadas en los planes departamentales de desarrollo desde 2012 hasta 2027, 211 (47,8%) se pueden asociar al pilar de reconocimiento, 194 (44%) al de desarrollo y 36 (8,2%) al de justicia (figura 7). En el pilar de reconocimiento, las medidas de género que más predominan son las asociadas al objetivo de igualdad y no discriminación, por ejemplo, con las propuestas de crear políticas o acciones afirmativas destinadas a mujeres afro, seguidas por medidas de participación y concienciación. Por su parte, en el pilar de desarrollo, el énfasis de las medidas de género está en salud, por

Figura 6. Medidas dirigidas a población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera en los Planes Departamentales de Desarrollo (2012-2027)



ejemplo, con programas de acceso a salud sexual y reproductiva para mujeres afro; seguidas por empleo, con la creación de incentivos para los proyectos productivos de las mujeres afrodescendientes, y por medidas de educación y vivienda. En temas de desarrollo, también se ve la inclusión de medidas de género no contempladas por el Decenio, vinculadas al cumplimiento del Acuerdo de Paz, como el acceso a tierras y políticas para mujeres afrodescendientes firmantes de paz, al igual que medidas relacionadas con la garantía del derecho al cuidado.

Figura 7. Medidas de género dirigidas a población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera en los planes departamentales de desarrollo, organizadas de acuerdo con los pilares del Decenio



Otro de los hallazgos de la revisión de los planes departamentales de desarrollo indica que no hay un incremento sostenido en las medidas dirigidas a población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera con enfoque de género después de la Declaración del Decenio. Incluso, en departamentos como Sucre o Antioquia, en los que las medidas sí aumentaron después del Decenio, aquellas con enfoque de género tienden a ser pocas (no superan el 25% de las medidas totales). En este sentido, podemos

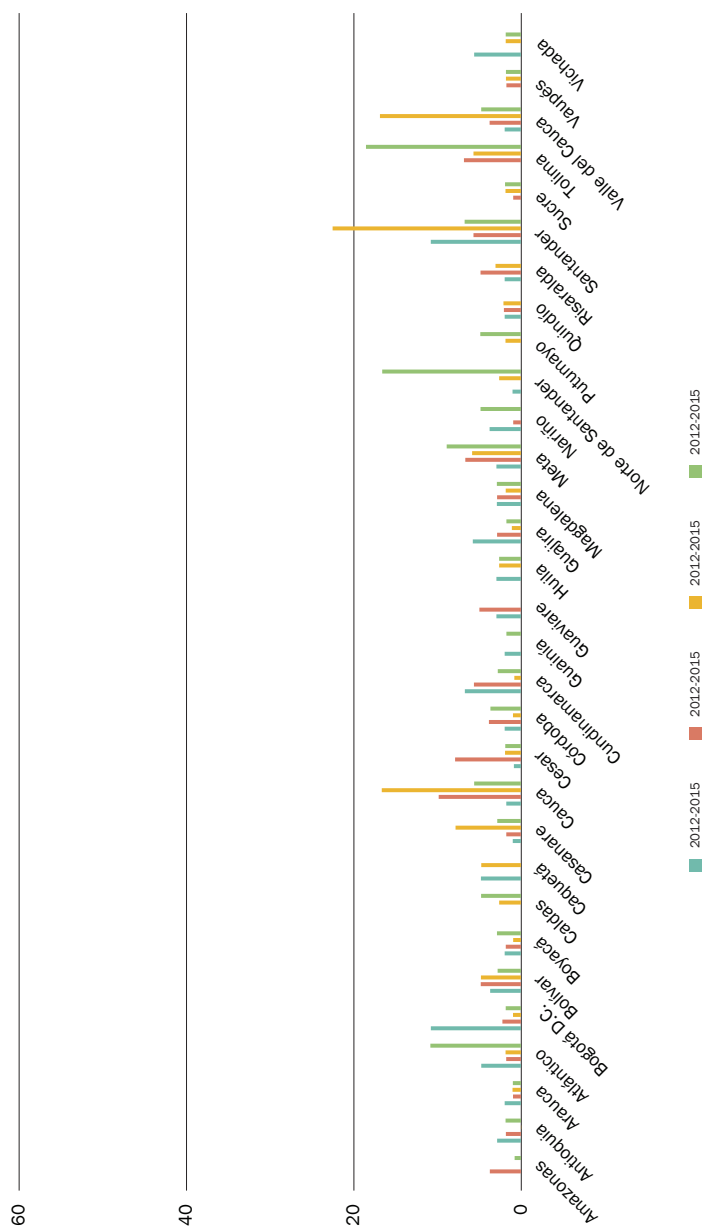
afirmar que el enfoque de género aún no se encuentra integrado de manera transversal y sustantiva a las políticas y disposiciones dirigidas a la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera a nivel departamental (figura 8, página 88).

Los casos de los Planes Departamentales del Cauca, Meta, Santander, Tolima y Valle del Cauca resaltan en este panorama, pues son los que contienen mayor número de medidas dirigidas a población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera con enfoque de género y mantienen de manera relativamente continua este enfoque. En el Cauca, por ejemplo, el porcentaje de medidas con enfoque de género se mantuvo en 33,3% en el periodo de 2012-2015, en 41,7% durante 2016-2019, subió a 53,1% en 2020-2023 y bajó a 31,6% en 2024-2027. En el Tolima, aunque en el periodo 2012-2015 no se incluyeron medidas dirigidas a población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera con enfoque de género, en los periodos posteriores se evidencia un incremento sostenido de estas medidas, llegando a un 82,6% en 2024-2027. En el Valle del Cauca, durante el periodo 2012-2015, las medidas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera con enfoque de género llegaron apenas a un 3,7%, en 2016-2019 incrementaron a un 12,1%, en 2020-2023 aumentaron a un 29,8% y en 2024-2027 bajaron a 15,6%.

Otro de los hallazgos principales de la revisión de los Planes Departamentales de Desarrollo indica que la mayoría de los planes de gobierno contienen disposiciones de política pública dirigidas a combatir las violencias basadas en género contra mujeres cisgénero y, en algunos casos, a abordar las violencias y desigualdades experimentadas por las personas LGBTIQ+, pero el enfoque étnico-racial tiende a estar ausente de estos programas. Por su parte, los Planes de Desarrollo que incluyen programas dirigidos a la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera tienden a no incorporar el enfoque de género de manera transversal a las medidas, indicadores de seguimiento y metas. En este sentido, parece haber una desarticulación de los enfoques étnico-racial y de género en los planes de gobierno.

Frente a Planes Departamentales de Desarrollo que incorporen de manera más integrada ambos enfoques, es de resaltar

Figura 8. Medidas dirigidas a población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera con enfoque de género en los Planes Departamentales de Desarrollo (2012-2027)



el caso de Bolívar. En el Plan de Desarrollo correspondiente al periodo 2012-2015, la Gobernación de Bolívar propuso la formulación e implementación de la Política Pública de Mujer, que incluye la participación y el fortalecimiento de 45 consejos comunitarios de mujeres y la creación de un Consejo Social de Mujeres Afrodescendientes. En el Plan de 2020-2024, y con mención explícita al cumplimiento de los compromisos del Decenio Internacional Afrodescendiente, la Gobernación de Bolívar propuso la creación de la política “Mujer y género en población negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, indígena y rom”, que incluye acciones destinadas a la realización de eventos para la promoción de los derechos de las mujeres de la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, un estudio de caracterización de la situación socioeconómica de las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras del departamento, espacios de capacitación y acciones afirmativas que permitan mejorar su acceso a la educación. Finalmente, el último plan de gobierno, correspondiente al periodo 2024-2027, aunque reduce el número de medidas con enfoque de género, define el enfoque interseccional reconociendo que “en Bolívar, las mujeres afrodescendientes pueden enfrentar discriminación de género, racial y socioeconómica, mientras que las personas LGBTQ+ pueden enfrentar discriminación basada en su orientación sexual o identidad de género, así como en su clase social o etnia” (Gobernación de Bolívar, 2024, p. 31). A pesar de que en la revisión de los Planes Bolívar no se destacó por el número de medidas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera con enfoque de género, las medidas incluidas plantean una perspectiva más articulada de los enfoques de género y étnico-racial.

En respuesta al derecho de petición enviado a la Gobernación de Bolívar para la elaboración de este informe, se reporta el cumplimiento de algunos de los compromisos consignados en los planes departamentales de desarrollo. En primer lugar, la Gobernación afirma que ha adelantado acciones de cumplimiento de la Política Pública de Equidad de Género, liderada por la Secretaría de la Mujer, y actualizada por última vez en 2023.

Específicamente, la Gobernación señala la creación de espacios para la atención especializada e integral a mujeres del departamento a través de las Casas Púrpura en la Mojana y en Montes de María. También se reporta la puesta en marcha del programa de prevención de violencias contra las mujeres, pero no se dan detalles sobre su implementación. Con respecto a esto, afirma que el departamento cuenta con dos instancias que hacen seguimiento a la Política: el Consejo de Política Social y el Consejo Departamental de Mujeres, las cuales tienen representación de mujeres en la toma de decisiones. En particular, el Consejo Departamental de Mujeres incluye una Mesa de Mujeres “como órgano consultivo de la población de mujer afrodescendiente del Departamento de Bolívar” (Gobernación de Bolívar, 2025).

También es de destacar que la Gobernación reporta haber realizado “diagnósticos de riesgo de violencia contra las mujeres en los municipios de El Carmen de Bolívar, San Jacinto, Cartagena y Turbaco, en articulación con el colectivo de la Liga de Mujeres Desplazadas de Bolívar” (Gobernación de Bolívar, 2025). La Gobernación indica que la elaboración de estos diagnósticos responde a la necesidad “de fortalecer las estrategias de protección a mujeres en condiciones de vulnerabilidad, especialmente aquellas que han sido víctimas del conflicto armado y se encuentran en situación de desplazamiento forzado” (Gobernación de Bolívar, 2025). Con base en los hallazgos de estos diagnósticos, se convocaron consejos de seguridad para poner en marcha medidas tendientes a salvaguardar la vida de las mujeres más vulnerables; también se gestionaron solicitudes de protección por parte de estas. En estas políticas no se menciona explícitamente la incorporación de un enfoque étnico-racial en la construcción de los diagnósticos o en la puesta en marcha de las medidas de seguridad; tampoco se señala explícitamente un enfoque que considere las necesidades particulares de las mujeres trans afrodescendientes.

En relación con acciones específicamente dirigidas a mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, la Gobernación reporta la realización de la campaña “Bolívar libre de violencias”, en la que se socializó la ruta de atención y pre-

vención de las VBG en el departamento. De acuerdo con la respuesta al derecho de petición, esta campaña “tuvo un enfoque diferencial y se implementó a través de jornadas de sensibilización en comunidades con alta presencia de mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras” (Gobernación de Bolívar, 2025). Sin embargo, no se da más información sobre el alcance e impacto de esta campaña. También, la gobernación señala que, en 2023, “se realizó la caracterización de la situación económica, política y social de las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras asentadas en el departamento” (Gobernación de Bolívar, 2025); este documento resulta clave para la política pública del departamento. Sin embargo, para la realización de este informe, no pudimos acceder a él.

Finalmente, a pesar de que en el plan de desarrollo se anuncia la aplicación de un enfoque interseccional que incluye los enfoques de género (incorporando una perspectiva LGBTIQ+) y étnico-raciales en la implementación de las políticas, la Gobernación afirma que la Política Pública de Diversidad Sexual y Género del departamento no incluye acciones específicas dirigidas a personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, pues, de acuerdo con la Gobernación, “no hay un autorreconocimiento de la mayoría de personas diversas que pueden integrar estos grupos humanos” (Gobernación de Bolívar, 2025). Esta respuesta reproduce el silenciamiento de las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras con identidades de género y orientaciones sexuales diversas en la política pública, y muestra las brechas entre la enunciación de un enfoque interseccional en los planes de desarrollo y la materialización efectiva de las políticas públicas.

Por otra parte, es importante resaltar el caso de los planes de gobierno del departamento del Cauca. En el Plan de Desarrollo del periodo 2016-2019, se incorporan medidas que articulan los enfoques de género y étnico-racial en los programas de construcción de paz, reconociendo que las mujeres afro e indígenas han sido víctimas diferenciadas del conflicto armado. En ese sentido, el plan incluye medidas como iniciativas de memoria histórica, el acompañamiento a iniciativas desarrolladas por or-

ganizaciones de mujeres, la promoción de procesos para la reconstrucción del tejido social, capacitación a mujeres sobre los contenidos del Acuerdo de Paz y la puesta en marcha del Observatorio de Asuntos de Género en el departamento. También se propone la meta de realizar diagnósticos sobre la situación de derechos humanos de las mujeres del Cauca desde un enfoque subregional y diferencial. Estas medidas resultan claves en un departamento con alta población afrodescendiente y afectado históricamente por el conflicto armado interno. De igual manera, en planes de gobierno posteriores se incluyen medidas específicas para atender las violencias basadas en género a mujeres afrodescendientes, así como programas de salud sexual y reproductiva con enfoque interseccional que combina el género con lo étnico-racial.

El Plan Departamental de Desarrollo del Putumayo, en el periodo 2024-2027, incluye una medida destinada a la formulación e implementación de la política pública de la mujer afro, integrando así el enfoque de género centrado en las mujeres con el enfoque étnico-racial. Sin embargo, en respuesta al derecho de petición enviado a la Gobernación del Putumayo para la elaboración de este informe, la gobernación afirma que “no tiene contemplado formular y/o implementar una política pública específica para la Mujer Afro en el departamento” (Gobernación del Putumayo, 2025). A pesar de esto, la Gobernación señala que dentro de las líneas de acción de la Política Pública de Equidad e Igualdad de Género para las mujeres en el departamento, se incluyen los enfoques étnico y territorial, y, en 2024, se adelantó un escenario de participación con enfoque diferencial étnico y de género, en el que 23 mujeres negras, afrodescendientes, rai-zales y palenqueras estuvieron en una juntanza “para el fortalecimiento de la participación e incidencia ciudadana a través de sus prácticas y saberes ancestrales” (Gobernación del Putumayo, 2025). También se tiene contemplada la promoción del derecho a la tierra para las mujeres afrodescendientes, y el fortalecimiento de estrategias comunitarias para el acceso a los procesos de verdad, justicia y reparación para las mujeres afro víctimas de violencias de género y políticas. Sin embargo, la Gobernación

no reporta avances en estas líneas de acción. También afirma que la estrategia de diversidad sexual y de género “no contempla de manera específica medidas concretas dirigidas a personas diversas negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras” (Gobernación del Putumayo, 2025). Estos reportes muestran la brecha entre lo que se plantea en los planes de desarrollo y lo que realmente se materializa en beneficio de las mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

En relación con el enfoque LGBTIQ+, tan solo los Planes Departamentales de Bolívar y Valle del Cauca incluyen medidas concretas dirigidas a las personas afrodescendientes con identidades LGBTIQ+. En el caso de Bolívar, el Plan Departamental 2016-2019, en su programa “Bolívar tolerante y diverso”, que funge como la política pública de diversidad sexual, incluye una medida dirigida a la realización de líneas bases por municipios para la caracterización e identificación de la situación de las personas LGBTI+ teniendo en cuenta su situación diferenciada y sus particularidades contextuales. A pesar de que no se menciona explícitamente a las personas afro-LGBTI+, el énfasis en el análisis de la situación diferenciada y contextual puede llevar a pensar que una variable central de dicha caracterización es la étnico-racial. En el caso del Plan Departamental del Valle del Cauca, correspondiente al periodo 2020-2023, sí se menciona de manera explícita a las personas afro-LGBTIQ+ y se definen dos medidas concretas que tienen como objetivo a este grupo poblacional. En el subprograma “El Valle somos todos y la comunidad LGBTIQ+ se protege” se estipula el fortalecimiento de “los espacios existentes para el reconocimiento, defensa e inclusión del sector LGBTIQ+ afro en el departamento” (Gobernación del Valle del Cauca, 2020). No obstante, en respuesta al derecho de petición, la Gobernación de Bolívar no reporta avances específicos frente a la inclusión de personas afro-LGBTIQ+ en los programas de equidad de género o de VBG. En general, el escaso número de medidas dirigidas a personas afro-LGBTIQ+ en los planes de gobierno departamentales nos lleva a concluir que persiste una definición del enfoque de género a partir de las mujeres cisgénero, sin considerar las situaciones y necesidades particulares

de las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras con identidades y orientaciones de género diversas.

Por último, uno de los hallazgos centrales de esta revisión a los planes de desarrollo departamentales indica que, en general, las medidas dirigidas a personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, con o sin enfoque de género, no incorporan el marco del Decenio Internacional dentro de sus principios o lineamientos. Frente a esto, los casos de Bogotá D.C. y Cali (Valle del Cauca) son excepciones; en estos municipios se han identificado una serie de decretos distritales, acuerdos y ordenanzas orientados al reconocimiento y la garantía de derechos de la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, con un enfoque de género, en el marco del Decenio. Esto permite trazar una línea de tiempo institucional en torno al reconocimiento étnico-racial y las oportunidades en la implementación del Decenio Internacional para las personas afrodescendientes en estas ciudades. Pastor Murillo, miembro del Foro Permanente para los Afrodescendientes de las Naciones Unidas, a quien entrevistamos para la elaboración de este reporte, señala que las ordenanzas departamentales son herramientas claves para la materialización de los compromisos del Decenio, pues instan a los gobiernos departamentales a diseñar e implementar políticas públicas y alinearlas con planes territoriales específicos a nivel local (entrevista a Pastor Murillo, 2025). En particular, Murillo destaca los casos de Antioquia y de ciudades como Cali, en donde se “han adoptado ordenanzas y políticas públicas con enfoque étnico-racial en el marco del Decenio, fortaleciendo la institucionalidad territorial para atender derechos afrodescendientes” (entrevista a Pastor Murillo, 2025).

Frente a los planes y las ordenanzas por destacar a nivel de ciudades, justo antes de la proclamación del Decenio Internacional para las personas Afrodescendientes, en Bogotá fue expedido el Decreto Distrital 248 de 2015, el cual crea el “Consejo Distrital de Comunidades Negras, Afrocolombianas Raizales y Palenqueras”, como instancia de concertación y decisión entre la Administración Distrital y estos grupos poblacionales. Su objeto es la representación, concertación, asesoría y coor-

dinación en torno a la formulación y el desarrollo de políticas públicas y acciones afirmativas. Asimismo, crea en cada una de las localidades de la ciudad Consejos Locales de población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, como instancias de diálogo, interlocución, concertación y decisión bilateral con la administración local. En sus objetivos incluye un modelo de gestión territorial integral con enfoque de derechos y perspectiva de género (Decreto 248 de 2015).

En el mismo año, se expide el Decreto 611 de 2015, el cual adopta el Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes y declara oficialmente en Bogotá el “Decenio de los Afrobogotanos y Afrobogotanas”, estableciendo lineamientos para su implementación en territorio urbano y rural del Distrito Capital, reconociendo el aporte y la construcción de ciudad de la población afrodescendiente residente en la ciudad. En 2017, con el Decreto 507 se adopta el “Plan Integral de acciones afirmativas para el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de los derechos de la población negra, afrodescendiente y palenquera residente en Bogotá D.C.”. Su objetivo es mejorar la calidad de vida, fortalecer la cultura y promover el ejercicio de derechos de esta población, impulsando la interculturalidad y combatiendo la discriminación (Decreto 507 de 2017). Dos años después, a través del Decreto Distrital 474, se creó la “Comisión Consultiva de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de Bogotá, D.C.”, como instancia de representación, concertación, asesoría y coordinación en tomo al desarrollo económico, social y cultural, la formulación y el desarrollo de la política pública y los planes de acciones afirmativas (Decreto 474 de 2019). Este decreto fortalece la interlocución entre la población y el gobierno distrital.

Para 2021, fue expedido el Decreto 234 el cual adicionó al Acuerdo 761 de 2020¹² un capítulo independiente de inversiones con cargo al Sistema General de Regalías, en cumplimiento de la Ley 2056 de 2020. Este capítulo estipuló la implementación

12 Plan Distrital de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para el período 2020-2024, “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”.

de mecanismos que hagan efectiva la inclusión, la igualdad, la equidad, la participación y el desarrollo integral de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, del Pueblo Rrom o Gitano y de los Pueblos y Comunidades Indígenas, de acuerdo con sus planes de etnodesarrollo, planes de vida respectivos y demás instrumentos propios de planificación y contextos étnicos y culturales (Decreto 234 de 2021).

En 2022, fueron expedidos el Decreto 295 que establece e institucionaliza el 25 de julio como el Día Distrital de las Mujeres Negras/Afrocolombianas, en el marco del Día Internacional de la Mujer Afrolatina, Afrocaribeña y de la Diáspora, reconociéndolas como sujetas de especial protección constitucional, visibilizando sus aportes al cuidado ambiental y promoviendo estrategias de incidencia y participación política con enfoque diferencial de género y étnico-racial. Este decreto se alinea con recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 5 de las Naciones Unidas y el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) No. 14 de 2020 sobre equidad de género (Decreto 295 de 2022). Y el Decreto 495, el cual institucionaliza la semana raizal como espacio de conmemoración de los pueblos raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en la ciudad de Bogotá, fortaleciendo el reconocimiento de su identidad cultural en el contexto urbano.

De manera paralela al fortalecimiento institucional en Bogotá, en 2018, por medio de la Ordenanza 494, el departamento del Valle del Cauca aprobó, por primera vez, un plan decenal para población afrodescendiente, el Plan Decenal Afro 2018-2028. Cabe resaltar que Cali es la ciudad con el mayor número de habitantes afrodescendientes en Colombia y la segunda de América Latina. En Cali se autorreconocen como afrodescendientes 637.023 personas, cifra que corresponde al 28,6% de la población caleña (Alcaldía de Santiago de Cali, 2022). Esta política pública departamental tiene como objetivo reconocer y garantizar los derechos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el departamento, promoviendo el acceso a programas sociales y económicos que mejoren las condiciones de

vida de estas poblaciones (Ordenanza 494 de 2018). En 2019, se expidió el Acuerdo 0459, el cual implementó la Política Pública Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal de Santiago de Cali (CaliAfro), con el objetivo de

mejorar las condiciones de vida de la población afrocolombiana y garantizar sus derechos fundamentales, mediante la construcción y ejecución de programas de gran impacto y proyectos estratégicos en función de la promoción, prevención, garantía y restablecimiento de sus derechos económicos, sociales, culturales, ambientales, civiles y políticos, reduciendo las brechas socioeconómicas y sociodemográficas de la ciudad. (Acuerdo 0459 de 2019)

2.3 Lupa en el Chocó, San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Tumaco, Buenaventura y San Basilio de Palenque

Si bien el Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes planteó un marco global de reconocimiento, justicia y desarrollo, su implementación en Colombia se ha materializado de forma desigual en los territorios. Para comprender el alcance del Decenio en Colombia, es fundamental revisar cómo algunos de los departamentos con mayor población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera han incorporado, o no, este marco en sus políticas públicas. En esta sección se presenta, particularmente, un análisis cualitativo de los planes de desarrollo departamentales del Chocó y del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, correspondientes a los periodos 2012-2015, 2016-2019, 2020-2023 y 2024-2027; asimismo, de los planes de desarrollo territoriales de Tumaco (Nariño), Buenaventura (Valle del Cauca) y San Basilio de Palenque (Bolívar), correspondientes al periodo 2024-2027. Este análisis permite identificar avances, vacíos y oportunidades para que el enfoque étnico-racial y de género se convierta en una herramienta real de transformación territorial de cara al Segundo Decenio (2025-2034).

Departamento del Chocó

En el departamento del Chocó, la mayoría de sus habitantes son personas negras o afrodescendientes. Según cifras del DANE, se estima que el 78,96% de la población se autorreconoce como afrodescendiente, lo que convierte al Chocó en el departamento con el mayor porcentaje de población negra y afrodescendiente en Colombia (DANE, 2022). Esta composición demográfica hace parte de una herencia cultural y ancestral que influye en diversos aspectos sociales, políticos y económicos de la región.

Plan de desarrollo 2012-2015: “Un nuevo Chocó para vivir”

En el análisis de más de 50 medidas territoriales incluidas en el Plan de Desarrollo 2012-2015: “Un nuevo Chocó para vivir” salta a la vista un patrón preocupante: la ausencia casi absoluta de los enfoques étnico-racial y de género. Si bien el plan reconoce que “la principal causa de los problemas centrales del Chocó está asociada a la exclusión social de esta región y de su población Negra/Afro-Colombiana” y plantea una visión de ciudadanía plena desde el reconocimiento de la diferencia, sin embargo, este discurso no se traduce en acciones concretas con enfoque étnico-racial ni de género.

El plan se enfoca en el territorio como base para el desarrollo, pero las particularidades étnico-raciales y de género no son abordadas de manera explícita. En este sentido, el enfoque territorial podría estar invisibilizando la necesidad de medidas diferenciadas que respondan a las condiciones históricas, culturales y sociales particulares de la población afro, mujeres afro y personas afro-LGBTIQ+. Esta ausencia pone en cuestión la promesa de construcción de una ciudadanía plena, pues no considera las intersecciones de raza, género y orientación sexual que afectan de forma diferenciada el acceso a derechos, recursos y representación política. El plan reconoce de manera explícita la “multiculturalidad chocoana”, como programa transversal, una narrativa que se muestra incluyente en lo simbólico, pero débil

en términos estructurales y programáticos para una transformación efectiva y equitativa del territorio.

A pesar de tratarse del departamento del Chocó, cuya población es mayoritariamente afrodescendiente, el Plan de Desarrollo carece de una formulación explícita del enfoque étnico-racial como eje principal. Si bien reconoce la diversidad cultural y la exclusión histórica como elementos del diagnóstico, estas menciones no se traducen en políticas redistributivas ni en acciones concretas orientadas al reconocimiento, la reparación o participación política de estas comunidades. El énfasis puesto en los grandes proyectos de infraestructura y competitividad es importante, pero diluye la centralidad de los pueblos étnicos como sujetos políticos, reproduciendo una lógica de desarrollo que margina los saberes, territorios y formas de vida propias del Pacífico colombiano.

En cuanto al enfoque de género, aparece de forma tardía y limitada. El programa Mujer y Género “Con respeto a la diferencia”, propone implementar la Política Pública de Equidad de Género (Ordenanza 013 de 2011), pero no logra transversalizar el enfoque en el desarrollo de los ejes estratégicos. Además, habla de forma general sobre “las mujeres del Chocó”, sin reconocer las diferencias étnicas que existen entre ellas. Las acciones para mujeres se concentran en salud, educación y atención a víctimas de violencias, sin un diagnóstico interseccional que reconozca las desigualdades específicas que enfrentan las mujeres afrodescendientes en el departamento, quienes viven en la intersección de múltiples violencias: racismo estructural, exclusión institucional y vulneración territorial (UNFPA, 2022).

No se observan estrategias claras para fortalecer la participación política de las mujeres, prevenir la violencia basada en género con un enfoque diferencial ni transformar las estructuras que perpetúan su exclusión. El plan nombra el género, pero no lo incorpora como herramienta crítica para el cambio estructural, priorizando el modelo de desarrollo que privilegia megaproyectos sin considerar sus efectos desproporcionados en los cuerpos racializados y feminizados. Como señalan Miranda-Montero *et al.* (2020), sin una mirada que articule género, raza y territorio,

los planes tienden a reproducir las mismas formas de dominación que pretenden erradicar.

El plan reconoce que las personas LGBTI viven situaciones de discriminación y rechazo, lo que ha limitado su visibilidad en el departamento. Muchas de ellas se ven obligadas a esconder su identidad para evitar prejuicios, estigmas y vulneraciones (Gobernación del Departamento del Chocó, 2012). Aunque esto se menciona, no se proponen acciones claras para cambiar esa realidad. La invisibilización de las mujeres afro y de las personas afro-LGBTIQ+ revela una falta de medidas específicas que atiendan sus realidades particulares.

*Plan de Desarrollo: 2016-2019:
“Oportunidades para todas las subregiones”*

El Plan de Desarrollo 2016-2019: “Oportunidades para todas las subregiones”, representa un avance respecto al plan anterior al incorporar de forma explícita el enfoque étnico como parte de la apuesta por el ordenamiento territorial y el desarrollo económico con enfoque diferencial. El diagnóstico reconoce la diversidad étnica, cultural y ambiental del departamento, visibilizando la institucionalidad propia de las comunidades negras y la riqueza del etnoturismo como potencial económico. En la parte estratégica se articulan ejes como salud, educación, cultura, minería y atención a víctimas con menciones a los enfoques étnico y de género.

En cuanto al enfoque de género, se identifican vacíos importantes en su desarrollo. Aunque se menciona en algunos apartados, no se transversaliza en la formulación de objetivos, metas ni indicadores. Las medidas dirigidas a mujeres son escasas y no responden de manera estructural a las desigualdades visibilizadas en el diagnóstico. No se identifican medidas específicas dirigidas a mujeres afrodescendientes como grupo diferenciado dentro del enfoque étnico o de género. Aunque el diagnóstico hace visible la feminización de la pobreza y menciona que la mayoría de las mujeres en situación de analfabetismo son afrodescendientes, las medidas estratégicas no desarrollan acciones concretas que respondan a esa intersección entre género

y etnicidad. Esto confirma que hay una omisión estructural en el diseño de medidas que reconozcan la doble discriminación que enfrentan las mujeres afrodescendientes en el departamento del Chocó.

Por otro lado, el plan incluye algunas acciones específicas para la población LGBTIQ+, distribuidas en distintos ejes estratégicos. Se plantean medidas en salud sexual y reproductiva, educación inclusiva, apoyo a iniciativas culturales y productivas, así como el fortalecimiento institucional para garantizar atención diferencial en justicia, seguridad y salud. Además, se propone la formulación de una política pública de inclusión social, la creación de unidades especializadas para investigar delitos contra personas LGBTIQ+, y el cumplimiento de sentencias constitucionales relacionadas con sus derechos.

Estas medidas representan un avance importante en términos de reconocimiento institucional y visibilización de las violencias específicas que enfrentan las personas LGBTIQ+ afro. Sin embargo, su implementación no está acompañada de metas claras e indicadores de seguimiento y asignación presupuestal concretos, lo que limita su capacidad transformadora. Aunque se reconoce la diversidad sexual y de género, esta no se articula con una lectura interseccional que considere las condiciones étnicas, territoriales y socioeconómicas de las personas LGBTIQ+ en el departamento. En ese sentido, la desconexión entre el diagnóstico y las medidas revela una falta de coherencia política que impide que el enfoque de género opere como herramienta de justicia social y garantía de derechos.

Plan de Desarrollo 2020-2023: “Generando confianza”

El Plan de desarrollo 2020-2023: “Generando Confianza”, si bien no cuenta con enfoques étnico-racial ni de género transversales, sí incorpora referencias desde una perspectiva diferencial al incluir medidas dirigidas a grupos étnicos, mujeres (aunque no particularmente a mujeres afrodescendientes), población LGBTI, víctimas del conflicto armado, personas con discapacidad, infancias, juventudes y comunidades rurales.

Sin embargo, el plan carece de una articulación transversal que permita integrar estos enfoques en todos los sectores. La fragmentación programática, la ausencia de indicadores desagregados y la débil institucionalización del enfoque interseccional limitan su capacidad transformadora. Aunque se destacan acciones como el fortalecimiento de sistemas propios de comunidades étnicas, la implementación de la política pública de equidad de género y la construcción de una política etnocultural concertada, estas medidas no cuentan con mecanismos claros de participación comunitaria, presupuestos diferenciados ni rutas de seguimiento que garanticen su sostenibilidad e impacto.

Las medidas de género incluidas en el plan de desarrollo reflejan la voluntad política de avanzar en el reconocimiento de los derechos de las mujeres, mediante acciones como la creación de la Secretaría de la Mujer, la implementación de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres Chocoanas (Decreto 0162 de 2018), el “trazador presupuestal con enfoque de género” y el “fortalecimiento de la participación en escenarios de toma de decisiones”. Asimismo, se abordan temas clave como la autonomía económica, la salud sexual y reproductiva, educación, acceso a tecnologías y erradicación de violencias. No obstante, persisten vacíos estructurales que limitan su alcance transformador: la falta de enfoque interseccional, la ausencia de indicadores y metas verificables, la debilidad en una asignación presupuestal efectiva y la escasa garantía de participación de las mujeres en toda su diversidad. Para que estas medidas contribuyan realmente a la reparación histórica y la dignificación de las mujeres afrodescendientes, es necesario articularlas con los procesos comunitarios, los planes de etnodesarrollo y las agendas territoriales de las mujeres afrodescendientes, indígenas, rurales y víctimas del conflicto, reconociendo sus voces como protagonistas del desarrollo y la justicia social en el departamento.

Las estrategias respecto a los derechos humanos incorporan avances significativos en el reconocimiento de las desigualdades estructurales que afectan de manera diferencial a mujeres, personas LGBTI, comunidades étnicas, jóvenes y otros grupos históricamente excluidos. Se plantea la incorporación de enfo-

ques diferenciales como base para la formulación de políticas, la territorialización de acciones mediante espacios subregionales, y el fortalecimiento de procesos organizativos, especialmente de mujeres y defensoras de derechos humanos. Además, se proponen acciones simbólicas como el sello “Aquí entran todos”, iniciativas de memoria histórica, actos de reconocimiento y adecuación de medidas de protección con enfoque de género. No obstante, para que estas estrategias se traduzcan en garantías efectivas, es necesario asegurar la participación activa de lideresas en todos los niveles de decisión, fortalecer las capacidades institucionales con enfoque interseccional, y garantizar recursos suficientes para la implementación de dichas medidas.

*Plan de desarrollo 2024-2027:
“El Chocó en ruta hacia el progreso”*

“El Chocó en ruta hacia el progreso” es el primer Plan de Desarrollo en el departamento del Chocó que incorpora un enfoque diferencial étnico de manera transversal. La incorporación de este enfoque diferencial se concretó llevando a cabo acciones diferenciadas basadas en situaciones específicas de vulnerabilidad que caracterizan a los grupos étnicos. Se realizaron acciones orientadas a articular la planificación territorial con enfoque étnico-racial, a través del análisis y la incorporación de planes de salvaguarda y etnodesarrollo de los pueblos y las comunidades étnicas. Además, se presenta como el más participativo en la historia del departamento, con aportes de más de 5.000 personas en 28 municipios y diásporas chocoanas en Bogotá, Medellín y Cali (Gobernación del Departamento del Chocó, 2024).

El plan reconoce que tanto los pueblos indígenas como las comunidades negras o afrocolombianas del Chocó, desde su cosmogonía, comparten una relación profunda y respetuosa con la tierra y la naturaleza, reflejan una rica diversidad de creencias, tradiciones y prácticas que ofrecen perspectivas únicas sobre el desarrollo y el bienestar, distintas a las visiones convencionales, y que constituyen la columna vertebral de resistencia y adaptabilidad frente a los desafíos históricos y contemporáneos (Gobernación del Departamento del Chocó, 2024). Este com-

promiso con la diversidad también se extiende a las mujeres del departamento, quienes enfrentan desigualdades históricas y estructurales desde múltiples dimensiones, particularmente las mujeres afrodescendientes, indígenas, rurales, jóvenes, adultas mayores, con discapacidad o víctimas del conflicto. Por eso, se propone una mirada interseccional que permita responder a esa diversidad.

Una de las apuestas más significativas es la continuidad del Observatorio de Derechos Humanos de las Mujeres y la creación de la Secretaría de la Mujer, instancia clave para coordinar, articular y hacer seguimiento a las acciones que se lleven a cabo. También se propone la implementación de “casas de protección” para mujeres víctimas de violencia basada en género, como lo indica la Ley 2215 de 2022. Estas casas deben ser espacios seguros para las mujeres, contar con atención integral y estar conectadas con servicios de salud, justicia y educación.

En lo económico, el plan propone apoyar a mujeres emprendedoras, especialmente en temas de economía circular y turismo, así como fortalecer sus capacidades empresariales. Además, propone formular una política pública para la mujer rural, lo cual es muy importante en un departamento donde muchas mujeres viven en zonas rurales y tienen saberes propios que han sido históricamente invisibilizados. También se propone crear una red de medicina ancestral, lo que permitirá reconocer y fortalecer el trabajo de las parteras del territorio.

El enfoque de género aparece de manera transversal en sectores como salud, educación, empleo, vivienda, tecnología, medio ambiente, cultura, gobernanza y paz. En salud, se propone un programa para prevenir el embarazo adolescente, con formación en derechos sexuales y reproductivos, entrega de anticonceptivos y apoyo para que las madres adolescentes puedan seguir estudiando. En educación, se plantea crear un pénsium flexible que permita que mujeres gestantes, adultas mayores, cuidadoras, indígenas y afrodescendientes puedan estudiar y terminar sus procesos educativos.

También se apuesta por crear una escuela de formación política y de liderazgo de las mujeres, que fortalezca la participa-

ción desde la diversidad. En tecnología, se propone un programa para que más niñas y mujeres accedan a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), aunque esto solo será posible si se garantiza conectividad y energía eléctrica permanente en el departamento.

En vivienda, se busca priorizar subsidios para mujeres cabeza de hogar, y en empleo, se pretende diseñar una estrategia para reducir la feminización de la pobreza. También se plantea una ruta de emprendimiento que acompañe a las mujeres en todas las fases de sus proyectos, desde la idea hasta la comercialización.

En medio ambiente, se reconoce el papel de las mujeres en el cuidado del territorio y se propone una educación ambiental con enfoque de género. En el tema de víctimas del conflicto armado, se plantean protocolos de atención, aplicación de la Resolución 1325 y apoyo a iniciativas de paz lideradas por mujeres. A nivel institucional, se busca garantizar gabinetes paritarios y fortalecer organizaciones de mujeres afrodescendientes. También se propone crear un banco de iniciativas para financiar proyectos que promuevan la equidad de género.

Finalmente, se plantea un plan integral contra las violencias basadas en género, la realización de consejos de seguridad para las mujeres, y un plan de transversalización del enfoque de género en todos los sectores. La articulación con el Laboratorio de Paz – REDES LAB es una propuesta innovadora, la cual sería una gran oportunidad para las organizaciones de mujeres afrodescendientes en el territorio.

El Plan también reconoce la diversidad sexual y de género como parte fundamental del tejido social del departamento, así como los desafíos específicos que enfrenta la población LGBTIQ+, marcada por múltiples formas de exclusión y violencia, tanto en lo social como en lo institucional. Por eso, el plan propone medidas concretas para garantizar sus derechos, fortalecer su autonomía y promover su participación activa en el departamento del Chocó.

Entre las medidas se encuentran:

- Becas para acceder a la educación superior con enfoque diferencial.
- Programas de salud mental y apoyo psicosocial para quienes han vivido violencias.
- Creación de espacios seguros como la Casa de la Comunidad LGBTQ+.
- Apoyo a emprendimientos y proyectos productivos para fortalecer su autonomía económica.
- Conmemoración del Día del Orgullo LGBTQ+ como acto de memoria y visibilidad.
- Diseño e implementación de una política pública departamental que reconozca sus derechos y necesidades.
- Promoción de la participación política y representación en las entidades territoriales.
- Campañas de sensibilización para erradicar el *bullying*, la discriminación y el estigma.

Al incorporar por primera vez un enfoque diferencial étnico, este plan convierte al Chocó en pionero de un Estado que dialoga con sus comunidades (Gobernación del Departamento del Chocó, 2024). No se trata solo de escuchar, sino de construir políticas públicas a partir de un diálogo intercultural igualitario y, aunque no menciona explícitamente al Decenio Internacional Afrodescendiente, muchas de sus acciones se alinean con sus pilares.

Si bien, en términos generales, los planes de desarrollo en el Chocó –a diferencia del actual– reconocen las diferencias entre los territorios y proponen acciones en varias áreas, muchas veces se trata al territorio solo como un espacio para invertir y producir, sin ver su valor político y comunitario. Falta una planificación que lo entienda como un lugar de vida, autonomía y resistencia de las comunidades afrodescendientes. La visión técnica y económica sigue siendo más fuerte que la visión cultural y social, sin embargo, el avance en estos temas es todavía poco visible en el territorio. Aún no se articulan bien los enfoques étnico-racial y de género en la planeación territorial, y se

necesita mayor apoyo a las formas de organización propias y a los procesos productivos comunitarios. También es importante reconocer que las comunidades tienen proyectos de vida ligados al territorio, y eso debe ser el centro de la planificación.

Esta distancia entre la planeación y las realidades sociales del territorio también se evidencia en las voces de mujeres chocoanas que viven dentro y fuera del departamento. Norma Londoño, comunicadora social chocoana radicada en Medellín, señala que, aunque ha habido avances en visibilidad y reconocimiento de mujeres afro y personas LGBTIQ+, “aún persiste el reto de transformar esa presencia simbólica en una participación con verdadera incidencia política y social” (entrevista a Norma Londoño, 2025). Desde su experiencia como mujer afrodiaspórica, Londoño explica que la invisibilización territorial persiste, incluso en comunidades urbanas, donde la población afro “existe, pero no es reconocida ni integrada en espacios de participación ciudadana”, lo que limita la incidencia real de sus voces en la toma de decisiones. Además, enfatiza que los temas étnico-raciales suelen reducirse a lo cultural y a la memoria histórica, y se deja de lado la producción académica, intelectual y científica de estas poblaciones. Esta perspectiva evidencia que, aunque los planes recientes reconocen diferencias territoriales y culturales, las barreras estructurales y simbólicas para la participación activa de mujeres afro y personas LGBTIQ+ aún persisten y requieren un abordaje más profundo y estratégico (entrevista a Norma Londoño, 2025).

Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

La población del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina es de 66.012 habitantes, un 8% más de lo proyectado por el DANE en 2018; se estima que la población raizal es de 25.479 habitantes y representan el 38,4% de la población total y 8.810 habitantes pertenecen a las poblaciones afrodescendientes, los cuales representan el 13,2% (UPRA, 2024). La etnia raizal tiene una historia ancestral angloafricaribeña, posee una lengua, cultura y territorios propios. Sin embargo, la implemen-

tación del modelo de puerto libre promovido por el Gobierno nacional provocó una ruptura en su proceso histórico, lo que dio paso a una migración masiva de población continental y extranjera que hoy la ha convertido en minoría (Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, 2012). Dado lo anterior, hay una preocupación en el departamento, pues la cultura propia de la comunidad ancestral ha venido sufriendo un proceso de aculturación y muchas de las manifestaciones tradicionales que son parte del patrimonio cultural raizal han desaparecido o están en peligro de desaparecer; unas de las más preocupantes es la lengua creole (Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, 2016). Según datos oficiales del DANE, la población de las islas disminuye significativamente y persiste la sensación de alta vulnerabilidad social por la sobrepoblación (Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, 2024). En este caso, las cifras no reflejan la realidad de las islas, por cuanto no contabilizan la población con estatus irregular en el archipiélago.

A pesar de contar con un marco normativo que reconoce sus derechos, la población raizal enfrenta barreras estructurales persistentes. No existe una política pública específica que garantice el acceso real a esos derechos, ni una caracterización oficial que permita medir el impacto de los proyectos orientados a mejorar su bienestar. Para 2020, las cifras muestran altos niveles de necesidades básicas insatisfechas (43%), por encima del promedio nacional (41%), pero no hay datos precisos sobre salud, educación, vivienda o empleo que hagan posible una intervención adecuada (Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, 2020). Por otro lado, el archipiélago no ha sido reconocido como territorio fronterizo en el marco de la Ley 915 de 2004, lo que limita las posibilidades de cooperación internacional con países del Caribe,¹³ a pesar de su ubicación estratégica.

13 El archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina está conformado por un considerable número de cayos, bancos e islotes distribuidos por toda su extensión y que le otorgan a Colombia fronteras con todo el corazón del mar Caribe: con Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Hon-

Plan de desarrollo 2012-2015: “Para tejer un mundo más humano y seguro”

En este contexto, el Plan de Desarrollo 2012-2015: “Para tejer un mundo más humano y seguro”, reconoce la necesidad de integrar enfoques como el étnico, el de género y el de inclusión social, y plantea la formulación participativa de políticas públicas que respondan a las realidades de la población raizal, las mujeres, la infancia, la juventud y otros grupos vulnerables. Este marco es clave para entender las medidas propuestas y evaluar su alcance en términos de justicia, reconocimiento y desarrollo.

El plan reconoce a la comunidad raizal como sujeto colectivo de derechos, articulando medidas en salud, cultura, participación, economía y pesca desde un enfoque diferencial. Se destacan apuestas como el Modelo Intercultural en Salud Raizal, la formulación de una Política Pública Raizal, y la revitalización identitaria mediante señalización ancestral, currículos educativos y festivales culturales.

En cuanto al enfoque de género, el diagnóstico evidencia una alta prevalencia de violencias contra las mujeres, especialmente en el ámbito familiar, y una persistencia de estereotipos que limitan su participación en lo público y lo privado (Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, 2012). En respuesta, el plan incorpora la perspectiva de género como eje estructurante, con énfasis en la prevención de violencias contra las mujeres, el fortalecimiento de su participación política y el impulso a la autonomía económica. Se destacan medidas como el Plan de Igualdad de Oportunidades, la creación de un observatorio de mujer y género, y la promoción de liderazgo en mujeres jóvenes, además de acciones con enfoque diferencial en salud, inclusión social y atención a poblaciones vulnerables.

Respecto a la población LGBTIQ+, el diagnóstico señala que las políticas previas han sido genéricas, sin reconocer las particularidades de cada grupo, lo que limita la exclusividad en

duras, Jamaica, Haití y República Dominicana (Abello y Mow, 2008, pp. 3-4; Parsons, 1992, p. 179).

la atención y la generación de datos confiables (Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, 2012). El plan busca superar esta problemática mediante la formulación e implementación de una política pública LGBTI, el diseño de protocolos institucionales de atención, y la realización de un censo departamental actualizado. Además, se promueven jornadas de sensibilización y capacitación dirigidas tanto a la población LGBTI, como a funcionarios(as) y a la ciudadanía en general, como estrategia para fortalecer la inclusión y el respeto por la diversidad.

Plan de desarrollo 2016-2019: “Comienza el progreso”

El Plan de Desarrollo 2016-2019: “Comienza el progreso”, del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se enmarca en la visión de consolidar una estructura regional incluyente, sostenible y equitativa, que respete la diversidad cultural y las tradiciones ancestrales del pueblo raizal. En este horizonte, el plan incorpora un enfoque étnico-racial con avances significativos en educación intercultural, salud con enfoque diferencial, inclusión social, cultura y autonomía institucional. Se destacan propuestas como la implementación de un sistema de salud propio, la creación de una oficina de atención al pueblo Raizal, el fortalecimiento de la cátedra Herencia Raizal y la promoción de eventos culturales identitarios, junto con medidas específicas para niñez, juventud y mujeres raizales, y estrategias de turismo cultural y sostenibilidad ambiental que reconocen los derechos territoriales.

El enfoque de género se plantea a partir de cinco componentes: 1) Formación y sensibilización, 2) Servicios de atención directa, 3) Normativa, 4) Fortalecimiento institucional y 5) Participación. Se promueven acciones para el liderazgo de mujeres y jóvenes, la prevención de la violencia de género, el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva con enfoque diferencial, y la creación de rutas integrales para víctimas de violencia sexual. El plan contempla la creación de un centro de información en derechos de las mujeres, el fortalecimiento de organizaciones de mujeres raizales, afrodescendientes y palenqueras, así como

el impulso de una política pública de género con observatorios, redes y planes de acción, además de mecanismos para la equidad laboral, la inclusión financiera y la participación política y comunitaria de las mujeres.

En cuanto a la población LGBTIQ+, el plan reconoce la persistencia de la discriminación como una problemática estructural que afecta el ejercicio de derechos fundamentales, desde la libre circulación hasta las expresiones afectivas en espacios públicos. A partir de un proceso de acercamiento iniciado en 2013, se incorporan subprogramas que promueven la inclusión económica, la formación en derechos y la atención diferencial, con proyectos productivos financiados, capacitaciones a servidores(as) públicos(as), comunidades educativas y sociedad en general, y campañas de sensibilización orientadas a erradicar la discriminación y a fortalecer la garantía de derechos, en el marco de la Política Pública LGBTI. Además, se plantea el diseño de protocolos de atención diferencial con apoyo del Comité Operativo LGBTI, reconociendo la importancia del bienestar psicosocial y la dignificación de la vida de esta población.

*Plan de desarrollo 2020-2023:
“Todos por un nuevo comienzo”*

El Plan de Desarrollo 2020-2023: “Todos por un nuevo comienzo”, del archipiélago, refuerza el enfoque étnico-racial con medidas orientadas al reconocimiento, la protección y el desarrollo integral del pueblo raizal. Promueve la identidad cultural mediante el apoyo a emprendimientos artísticos, actividades recreativas y formación en prácticas tradicionales. Como en el plan anterior, plantea la creación de una oficina de asuntos raizales, pero no hay evidencia pública de su implementación. También contempla la conformación de la Comisión Consultiva Departamental. Se garantiza el acceso a derechos fundamentales con atención médica diferencial, educación trilingüe y fortalecimiento familiar. Se prioriza la atención integral a la niñez y juventud raizales, con actividades formativas en pautas de crianza y derechos. Se promueve la participación con enfoque étnico mediante observatorios, consejos y acompañamiento a

organizaciones de mujeres y jóvenes. Además, se apuesta por la formación de capital humano con enfoque insular y étnico como base para el emprendimiento y la competitividad.

En cuanto al enfoque de género, este se implementa a través de los programas de salud pública, equidad de género y participación ciudadana. Se reconoce la necesidad de transformar las condiciones de vida de las mujeres y niñas, abordando tanto el acceso a derechos como las relaciones de poder y los sistemas simbólicos que perpetúan desigualdades.

En el sector salud, se promueve un modelo integral incluyente para la población étnica, con metas específicas orientadas a reducir el embarazo adolescente, prevenir enfermedades crónicas y fortalecer la salud sexual y reproductiva con enfoque diferencial. Se incluyen acciones para enfrentar las violencias de género y sexuales, como la implementación de sistemas de monitoreo, estrategias de abordaje integral, capacitación del talento humano en atención forense, y protocolos de atención con enfoque de género en todas las instituciones prestadoras de salud (IPS). Para la elaboración de este informe, entrevistamos a Katherine Dimas, abogada raizal. De acuerdo con ella, las mujeres raizales enfrentan barreras culturales e idiomáticas para acceder a la justicia en el archipiélago: “involucrar a la justicia saca de la esfera privada algunos asuntos, y eso desincentiva a muchas mujeres a denunciar. Además, persiste una barrera idiomática que apenas los jueces han intentado resolver, por ejemplo, con fallos en creole o concursos cerrados para jueces del territorio” (entrevista a Katherine Dimas, 2025).

El programa de atención integral a la mujer y equidad de género plantea medidas estructurales como la implementación de la política pública de mujeres, la creación de la casa de la mujer y un hogar de paso para víctimas de violencia, así como el fortalecimiento de liderazgos femeninos y organizaciones de mujeres. Se proyecta también el desarrollo de un observatorio de mujer y el apoyo a iniciativas de emprendimiento con enfoque de empoderamiento. En el eje de participación, se contempla la formación de mujeres en asuntos comunales, como parte del fortalecimiento de capacidades para la incidencia política, social y comunitaria.

Respecto a la población LGBTIQ+, el plan incluye un programa específico para su atención, reconociendo la necesidad de garantizar, proteger y restituir sus derechos desde una perspectiva de inclusión y justicia social. Se plantea un abordaje integral que combina acciones institucionales, pedagógicas y comunitarias. Entre las medidas destacadas se encuentran la caracterización de la población LGBTIQ+ y la creación de un protocolo específico para su atención, como pasos fundamentales para el diseño de políticas basadas en evidencia. Se proyecta la implementación de la política pública LGBTIQ+ y la creación de la casa LGBTIQ como espacio de acogida, orientación y activación de derechos.

Si bien el Plan de Desarrollo 2020-2023 incorpora medidas diferenciadas para los pueblos étnicos, las mujeres y las personas LGBTIQ+, persisten desafíos en la articulación, implementación y el seguimiento de estas acciones. La ausencia de evidencia pública sobre la creación de instancias clave –como la Oficina de Asuntos Raizales o el Plan de Participación Ciudadana– limita el alcance transformador de las propuestas. A pesar de los avances normativos y programáticos, se requiere fortalecer la institucionalidad, garantizar recursos técnicos y financieros, y consolidar mecanismos de participación que reconozcan las intersecciones entre identidad étnica, género y orientación sexual.

*Plan de desarrollo 2024-2027:
“El archipiélago avanza”*

A diferencia de los planes anteriores, el Plan de Desarrollo 2024-2027: “El archipiélago avanza” presenta un enfoque étnico más limitado. En el sector salud, se plantea un modelo intercultural con respeto a los saberes ancestrales y atención prioritaria a la población raizal, incluyendo estrategias en salud mental y asistencia técnica a grupos étnicos. En los ejes de competitividad y oportunidades, se incluyen medidas para fortalecer los Consejos Comunitarios, apoyar planes de etnodesarrollo, crear un registro público de organizaciones raizales y habilitar un hogar de paso para atención médica.

En el sector cultural, se proyectan acciones de salvaguardia del patrimonio inmaterial y promoción de la lengua creole. También se contempla el fortalecimiento del Consejo Departamental de Paz y Derechos Étnicos como instancia de diálogo. Sin embargo, el plan carece de una política pública étnica integral, indicadores robustos de seguimiento y una institucionalidad clara para la implementación del enfoque diferencial.

Con respecto a las medidas de género, se le da prioridad a la prevención de violencias basadas en género, al empoderamiento de las mujeres y a la mejora de la oferta institucional. Se proyecta el fortalecimiento de la Casa para la Dignidad de la Mujer como espacio de atención integral, formación y autonomía, junto con acciones educativas para el desarrollo de capacidades, la promoción de emprendimientos femeninos y la atención a mujeres con medidas de protección. En salud, se incluyen estrategias para mejorar la atención en salud sexual y reproductiva con enfoque diferencial, evitar la revictimización en casos de violencia basada en género y fortalecer el talento humano en salud. Además, se contempla la actualización de la Política Pública para Mujeres, el desarrollo de herramientas de seguimiento y la implementación de sistemas de información que permitan conocer y transformar las condiciones de vida de las mujeres del archipiélago.

El plan también contempla un conjunto de medidas orientadas a la garantía de derechos, la protección frente a violencias y el fortalecimiento de capacidades de la población LGBTIQ+. El programa “Avanzando hacia la generación de entornos favorables para la población diversa”, se propone disminuir la violencia intrafamiliar; brindar orientación en casos de violencia basada en género, identidad sexual u orientación, y promover estrategias de divulgación sobre mecanismos de atención y protección. Asimismo, se proyecta la actualización de la Política Pública LGBTIQ+, el diseño de herramientas de seguimiento y la implementación de sistemas de información que permitan visibilizar sus condiciones de vida. El plan también incluye acciones para fortalecer el emprendimiento de personas y colectivos diversos, reconociendo su potencial económico y sociocultural.

En respuesta al derecho de petición enviado a la Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para la elaboración de este informe, la Gobernación reporta la existencia de distintas acciones y rutas para la prevención y atención integral de las VBG en el departamento. La Gobernación cuenta, por ejemplo, con un Protocolo de Atención Integral en Salud a víctimas de violencia sexual; este incluye acciones como “atención prioritaria e inmediata sin necesidad de denuncia previa, acceso a anticoncepción de emergencia, profilaxis para ITS y VIH, exámenes médicos legales y atención psicológica, atención en servicios de urgencias, garantía de confidencialidad, privacidad y consentimiento informado” (Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, 2025). La Gobernación también afirma que la Secretaría de Salud y la Secretaría de la Mujer y Equidad de Género del departamento han adelantado talleres y programas sobre derechos humanos, equidad de género, prevención del acoso, noviazgos libres de violencia y estereotipos de género. También se ha capacitado a docentes del archipiélago para “identificar y atender casos de violencia o discriminación en el entorno escolar” (Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, 2025). En particular, la Secretaría de la Mujer realizó una jornada de prevención de VBG, en articulación con la Patrulla Púrpura, en sectores vulnerables y turísticos del departamento. Finalmente, la gobernación reporta que, como parte del proceso de actualización de la Política Pública de Mujer y Equidad de Género del archipiélago, están “adelantando actividades de caracterización poblacional en cada una de las intervenciones realizadas, en las cuales incluyen variables como etnia, edad, sexo y nivel socioeconómico de las personas participantes” (Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, 2025). Este será un insumo crucial para que el planteamiento de la Política se lleve a cabo desde las necesidades concretas de las personas del departamento. Como parte de esto, la gobernación indica que el Observatorio de Asuntos de la Mujer, Equidad y Género se encuentra en la etapa de diseño. Sin embargo, de acuerdo con la respuesta al derecho de petición, aún no se

ha asignado un presupuesto concreto para la política o para la creación del Observatorio.

Las acciones y políticas implementadas por la Gobernación del Archipiélago representan avances significativos para prevenir y atender las VBG hacia mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras del departamento. No obstante, la incorporación del enfoque étnico-racial dentro de estos programas no es completamente explícito o claro, y no hay acciones específicas dirigidas a atender las violencias de género contra las personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Esta tensión también se refleja en los procesos organizativos. Según Dimas, “en San Andrés las mujeres sostienen gran parte de los movimientos raizales, pero los hombres son quienes encabezan la dirigencia y la representación formal” (entrevista a Katherine Dimas, 2025). En este contexto, la centralidad de la defensa étnica y cultural tiende a ocupar el primer plano, lo que pone las discusiones de género en un lugar secundario dentro de la agenda colectiva.

Aunque los programas generales de los planes de desarrollo ofrecen beneficios para toda la población residente del departamento, el informe del Programa Afro-Colombiano e Indígena (ACIP)¹⁴ destaca que este alcance “no es suficiente” si no se reflejan los intereses específicos de las comunidades étnicas. Esto implica incorporar sus planes de vida, normas propias e iniciativas políticas en los componentes conceptuales, programáticos y presupuestales del plan, reconociéndolos como sujetos colectivos de derechos y no solo como beneficiarios generales de la acción estatal.

San Andrés de Tumaco [Nariño]

San Andrés de Tumaco, Nariño, ubicado en el Pacífico sur colombiano, fue declarado Distrito Especial, Industrial, Portua-

¹⁴ El informe señala que “ser ciudadano étnico municipal que recibe los beneficios de la acción estatal no es suficiente”, y exige que sus intereses específicos sean incorporados en la parte conceptual, programática y presupuestal del plan (Usaid y ACIP, 2015, p. 24).

rio, Ecoturístico y Biodiverso por medio del Acto Legislativo 02 de 2018. Su población es mayoritariamente afrodescendiente, con una estimación de 267.010 habitantes para el año 2024, de los cuales más del 80% de su población se autorreconoce como afrocolombiana, según el DANE (2023) (Alcaldía Distrital de San Andrés de Tumaco, 2024).

Sin embargo, esta composición étnica no se traduce en una presencia robusta del enfoque diferencial en el Plan de Desarrollo Territorial, lo que evidencia una brecha entre el reconocimiento demográfico y la planeación institucional, lo que limita la garantía de derechos con enfoque de género étnico-racial y territorial.

Así como los habitantes del Pacífico nariñense se encuentran rodeados de una riqueza cultural y natural inmensa, irónicamente, viven en condiciones de pobreza, exclusión y violencia arraigada (Alcaldía Distrital de San Andrés de Tumaco, 2024). Uno de los flagelos que ha afectado históricamente a Tumaco – similar a lo que sucede en Buenaventura – es el conflicto armado, donde guerrillas, paramilitares y bandas criminales han disputado el control territorial, dejando como saldo desplazamientos masivos, asesinatos de líderes sociales y una alta tasa de homicidios que supera tres veces la media nacional (FIP, 2014).

Miles de personas han sido reportadas como víctimas de este conflicto y de hechos victimizantes como el desplazamiento forzado, las amenazas, desapariciones y los homicidios; del mismo modo, muchas más personas han perdido la capacidad de movilizarse libremente por el territorio a causa del conflicto, porque han sufrido situaciones de confinamiento por la presencia de grupos armados, lo que les ha impedido acceder tanto a bienes y servicios indispensables para su supervivencia como a la justicia (Alcaldía Distrital de San Andrés de Tumaco, 2024).

Plan de desarrollo 2024-2027: “Juntos por Tumaco”

Si bien el enfoque étnico en el plan de desarrollo de Tumaco es poco representativo, se destacan algunas medidas puntuales. En el ámbito educativo, se propone la implementación de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, la formulación de planes

interétnicos que respondan a las realidades locales, así como el acompañamiento a procesos de planeación comunitaria. La construcción de paz se aborda con medidas que integran el Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)¹⁵ y estrategias de acceso a la justicia con enfoque diferencial, reconociendo las formas propias de resolución de conflictos. En lo cultural, se propone el fortalecimiento de festividades como el Festival Afrocolombiano. Finalmente, se plantea impulsar el turismo como una alternativa de desarrollo que valora el saber ancestral y étnico.

El enfoque de género en el Plan de Desarrollo de Tumaco se expresa en iniciativas que buscan transformar las condiciones estructurales que afectan a mujeres y personas LGBTIQ+ desde el cuidado, la salud y la prevención de violencias. Se plantea el fortalecimiento de la atención primaria en salud (APS) con enfoque diferencial y de género, reconociendo la atención integral a mujeres y diversidades sexuales, articulando saberes médicos tradicionales mediante el desarrollo de infraestructura y el apoyo al sistema de salud ancestral. En el ámbito de la convivencia y el desarrollo personal, se propone el acompañamiento para la prevención y atención de feminicidios y suicidios, abordando las violencias que sufren de manera diferenciada las mujeres y diversidades sexuales. Se promueve la participación activa de niñas en espacios científicos, la visibilización de la fuerza femenina y el desarrollo de centros de atención integral para las mujeres.

El programa Género y Diversidad apuesta por la implementación de políticas públicas de equidad de género para la población LGBTIQ+, así como por el fortalecimiento de redes de cuidado, el acompañamiento a liderazgos emergentes con enfoque de género y diversidad, y la creación de rutas integrales de atención a víctimas de violencia. Estas medidas, si bien requieren mayor profundidad y articulación, configuran una

15 Los PDET son un instrumento especial de planificación y gestión a 15 años, que tienen como objetivo estabilizar y transformar los territorios más afectados por la violencia, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional, y así lograr el desarrollo rural que requieren 170 municipios (Conoce los PDET – Fondo Cp ART).

ruta inicial hacia la garantía de derechos, el reconocimiento de identidades diversas y la construcción de entornos seguros para todos y todas.

El plan reconoce conflictividades estructurales frente al acceso a la justicia, vinculadas a la débil aplicación de enfoques diferenciales, la persistencia de violencias basadas en género y por prejuicio hacia la población LGBT, la ruptura del tejido social y el desconocimiento de rutas institucionales. En respuesta, se proponen medidas orientadas al fortalecimiento de capacidades institucionales y comunitarias, mediante procesos de formación y actualización normativa desde una perspectiva de género; cine-foros temáticos; conmemoraciones de fechas clave como el Día Internacional de la Mujer, el Día de la Afrocolombianidad, el Día de la No Violencia contra la Mujer, el Día Internacional contra la Transfobia y la Lesbofobia, entre otras; así como la promoción de rutas de acceso a la justicia, justicia étnica y atención a población LGBT.

Buenaventura (Valle del Cauca)

Buenaventura es un municipio del departamento del Valle del Cauca, con una población de 432.501 habitantes, de los cuales el 88,5% de su población es afrodescendiente (UNGRD, s. f.). Por medio del Acto Legislativo 02 de 2007 y la Ley 1617 de 2013, fue declarado como Distrito Especial, Industrial, Portuario y Biodiverso, lo que lo convierte en el principal puerto del Litoral Pacífico.

Sin embargo, Buenaventura enfrenta profundos problemas socioeconómicos y de seguridad. Su economía está marcada por la paradoja de ser un puerto de comercio vital para el país, mientras la ciudad sufre altas tasas de pobreza y desempleo. Según el Censo de 2018, en Buenaventura la proporción de personas con necesidades básicas insatisfechas ascendía a 16,65%, cifra superior al promedio nacional (14,28%). Esta situación se ve agudizada por los altos niveles de violencia e inseguridad urbana y rural, tráfico de drogas, minería ilegal y presencia de grupos armados ilegales, dado que en Buenaventura confluyen los principales actores del conflicto en Colombia. Uno de los desa-

fíos principales del Puerto es que todas las inversiones públicas y privadas que se realizan en él, se vean reflejadas en las condiciones sociales y de prosperidad de la mayoría de la población (Alcaldía Distrital de Buenaventura, 2024).

Plan de desarrollo 2024-2027: “Juntos, sí es posible”

El Plan de Desarrollo de Buenaventura 2024-2027: “Juntos, sí es posible”, incorpora medidas que reconocen a las mujeres, las diversidades sexuales y las comunidades afrocolombianas como sujetas de derechos, con apuestas orientadas a la inclusión social, la protección frente a violencias y el fortalecimiento de capacidades productivas. En el ámbito étnico, el Capítulo Especial para los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras (CCCN) representa un avance en la concertación territorial, al incluir pilares de inversión y acciones con enfoque diferencial. Sin embargo, muchas de estas medidas carecen de indicadores definidos, lo que limita su seguimiento y evaluación. Desde el enfoque de género se destacan iniciativas como la implementación de casas de protección y talleres para mujeres, el apoyo a la mujer rural, la atención integral a víctimas de violencia de género y la promoción de liderazgos femeninos. Sin embargo, el enfoque interseccional aún es débil en la articulación entre género, etnia y territorio, y se requiere mayor claridad en la implementación de las políticas públicas propuestas. A pesar de estas tensiones, el plan abre oportunidades para la incidencia, especialmente si se logra fortalecer la participación efectiva de las comunidades en la implementación y el seguimiento de las acciones.

A pesar de los avances discursivos en el reconocimiento de derechos de las mujeres, diversidades sexuales y comunidades afrocolombianas en el Plan de Desarrollo de Buenaventura, persiste una brecha entre la formulación institucional y la transformación estructural de las condiciones de vida. El artículo “Buenaventura: crónica roja del decenio afro-descendiente” evidencia que, durante el Decenio Internacional de los Afrodescendientes (2015-2024), el distrito ha sido escenario de graves violaciones de los derechos humanos, incluyendo desplazamientos,

masacres y violencia sexual, sin que las políticas públicas hayan logrado contener el control territorial de grupos armados ni revertir el racismo estructural. Esta tensión entre el reconocimiento formal y la persistencia de la exclusión revela la necesidad de una implementación efectiva, con enfoque interseccional, que articule género, etnia y territorio. Las medidas anunciadas en el Plan, como el fortalecimiento de la Política Pública de Mujer o la atención integral a víctimas de violencia de género, deben estar acompañadas de indicadores claros, recursos suficientes y participación comunitaria vinculante, para evitar que la retórica de inclusión se convierta en una promesa vacía. En este sentido, la resistencia de la población afrodescendiente y las iniciativas locales emergen como actores clave para exigir la materialización de derechos y la reparación colectiva (Arboleda, 2015).

San Basilio de Palenque (Bolívar)

San Basilio de Palenque, considerado el primer pueblo libre de América, está ubicado al sureste de Cartagena y cuenta con una población aproximada de 3.500 habitantes. Es una comunidad fundada por personas esclavizadas, quienes, tras fugarse, establecieron este territorio como refugio en el siglo XVII. De los muchos palenques que existieron durante la época colonial, solo el de San Basilio ha sobrevivido hasta hoy, convirtiéndose en un espacio cultural único que conserva prácticas sociales, médicas y religiosas, así como tradiciones musicales y orales, muchas de las cuales tienen raíces africanas (Unesco, 2008).

La organización social de la comunidad se basa en las redes familiares y en los grupos conocidos como ma-kuagro, estructuras que garantizan solidaridad, reciprocidad y apoyo mutuo. Un elemento esencial del espacio cultural de San Basilio de Palenque es su lengua palenquera, la única lengua criolla de las Américas que combina una base léxica española con características gramaticales de lenguas bantúes (CIPDH-Unesco, s. f.). En reconocimiento de su valor histórico y cultural, San Basilio de Palenque fue declarado Obra Maestra del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad por la Unesco en 2005, y en 2008

fue inscrito en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad (Unesco, 2008).

Después de siglos de historia, resistencia y lucha por el reconocimiento de sus derechos, San Basilio de Palenque fue elevado a la categoría de municipio mediante la Ley 2379 de 2024, que modificó el artículo 16 de la Ley 617 de 2000 (Ley 2379 de 2024). Este hecho histórico marcó un hito para la población palenquera, que espera que la autonomía administrativa y económica genere beneficios para su territorio, permita fortalecer su desarrollo local, resignificar su legado histórico y visibilizar las luchas de las mujeres y los hombres que han sostenido su identidad cultural a lo largo del tiempo (RTVC, 2024).

Hasta su reciente reconocimiento como municipio especial, San Basilio de Palenque dependía administrativamente del municipio de Mahates, por lo que para ese análisis se toma como referencia el Plan de Desarrollo Municipal de Mahates 2024-2027: “Mahates competitivo y productivo”. Dicho plan no cuenta con medidas robustas de género ni acciones específicas para mujeres palenqueras, reconoce que no existe una oferta institucional con enfoque de género y propone la creación de una secretaría de género, familia y generación, e incluye entre su metas la formulación de una política pública de género y organización de mujeres. En el sector deporte y recreación, el plan identifica desigualdades de género y se propone fomentar la práctica deportiva desarrollada por mujeres, niños y jóvenes en Palenque (Alcaldía de Mahates, Bolívar, 2024).

A pesar de las limitaciones institucionales y las dificultades para ocupar diferentes espacios, las mujeres palenqueras han sostenido una participación activa en procesos políticos, comunitarios y culturales tanto dentro de su territorio como fuera de él.¹⁶ Las mujeres palenqueras históricamente han sido un

16 En Bogotá, por ejemplo, tiene espacio, como máxima instancia representativa de la comunidad palenquera en Bogotá, la Asociación Kuagro Mona Ri Palenge Andi Bakata, una organización cultural palenquera que promueve la identidad y cultura palenqueras. La asociación se enfoca en el empoderamiento de las mujeres palenqueras y en la preservación de su herencia, a través de actividades culturales y educativas (Secretaría Distrital de la Mujer, 2022).

símbolo de resistencia y liderazgo; han desempeñado un papel central en la preservación de la lengua palenquera, la memoria ancestral, el turismo comunitario y las economías propias, al tiempo que visibilizan las desigualdades de género y raciales que persisten en sus territorios (Secretaría Distrital de la Mujer, 2022). Han sido reconocidas como matriarcas, lideresas, guardianas de la cultura, la gastronomía y la medicina tradicional, así como transmisoras de generación en generación de conocimientos ancestrales de San Basilio de Palenque, un legado que ha resistido siglos de opresión y que destaca su resiliencia (Secretaría Distrital de la Mujer, 2024).

Sin embargo, a pesar de su importancia social, política y cultural, las mujeres palenqueras enfrentan actualmente el desafío de conservar su legado cultural frente a procesos de modernización y el turismo masivo que amenazan con desdibujar la autenticidad de su modo de vida. Por tanto, es esencial que la sociedad y las autoridades reconozcan la necesidad de preservar y proteger este tesoro cultural, brindando apoyo y respeto a estas mujeres que son guardianas de una herencia invaluable (Nueva Lengua, Español y Turismo, s. f.).

Desde lo espiritual, las mujeres palenqueras practican el *Lumbalú*, un rito fúnebre ancestral que honra la vida y la muerte, y constituye una de las expresiones más profundas de resistencia afrodiaspórica. En este ritual, las mujeres son las hiladoras del tejido espiritual y comunitario, conectando lo sagrado con lo terrenal a través del canto y la oralidad. En San Basilio de Palenque, el *Lumbalú* es una práctica intergeneracional, que se transmite de madres a hijas, preservando una conexión entre la maternidad negra actual con la maternidad ancestral, en África (Parra-Valencia *et al.*, 2023).

No obstante, la historia de San Basilio de Palenque también está marcada por las huellas del conflicto armado y las violencias ejercidas contra las mujeres en el marco de este. Las mujeres palenqueras han sido víctimas de violencia sexual, amenazas y desplazamiento forzado, en contextos donde los estereotipos raciales y de género profundizaron su vulnerabilidad (Comisión de la Verdad, 2022). Los imaginarios racistas y sexistas en torno

al cuerpo de las mujeres negras –concebido como exótico, disponible y erotizado– desempeñaron un rol determinante en la reproducción de estas violencias: “había un estigma, que la mujer negra es ardiente; el cuerpo de la mujer negra es apetecido, y yo creo que por eso era que más cometían la violencia sexual”, señaló una mujer palenquera ante la Comisión de la Verdad.

A estas agresiones se suman los casos en que los grupos armados las obligaron a realizar labores domésticas, sometiendo sus cuerpos y su fuerza de trabajo a relaciones de servidumbre. Cada uno de estos hechos refleja una estructura social donde el poder armado impuso su voluntad sobre vidas, cuerpos y territorios, reforzando desigualdades raciales y de género que históricamente han subordinado a las mujeres negras, las cuales se han visto disminuidas, subvaloradas y arrancadas de su espacio vital para satisfacer los deseos del hombre (Comisión de la Verdad, 2022).

Así, un pueblo que en el pasado huyó de la esclavitud para conquistar su libertad, se encontró nuevamente asediado por el conflicto armado, que buscó doblegar su autonomía cultural y espiritual. Las mujeres palenqueras, no obstante, han respondido con organización, memoria y resistencia, sosteniendo desde sus cuerpos y saberes las raíces de una libertad que sigue siendo colectiva.

Si bien el departamento de Bolívar no cuenta con una política pública específica en el marco del Decenio, las acciones comunitarias lideradas por mujeres palenqueras constituyen ejercicios de implementación desde el territorio, acciones que deben ser reconocidas como parte de las estrategias de reparación simbólica y fortalecimiento territorial. Como expresó María Camila Estacio, una de las entrevistadas, “es necesario bajar al territorio, ir a los municipios, hacerlo en Tumaco, en Guapi, en Palenque... llevar las ideas al territorio sería un paso muy importante”.

2.4 Relación con el Decenio Afrodescendiente

Luego del análisis de los planes de desarrollo se puede identificar que no hay una relación clara entre medidas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera y

medidas de género identificadas, y el Decenio, pues en ninguno de los planes hay un desarrollo explícito de cara al Decenio Internacional de los Afrodescendientes. El hecho de no incorporar el Decenio Internacional como marco de referencia político y jurídico representa una ausencia estructural y una oportunidad desaprovechada para articular acciones de reparación histórica, justicia racial y participación política. Esta invisibilización debilita la exigibilidad de derechos colectivos de comunidades afrodescendientes en general, especialmente mujeres afro y población afro-LGBGTIQ+, pues desconecta la planificación territorial de compromisos internacionales. Asimismo, refleja una problemática más profunda de invisibilidad y falta de participación efectiva de las comunidades afrodescendientes en la planificación nacional (Martínez Vera, s. f.).

Este análisis permite no solo dimensionar los retos pendientes para la garantía de derechos de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, sino también ofrecer insumos fundamentales para el diseño de estrategias transformadoras que respondan a los principios del Decenio Afrodescendiente y a las realidades históricas y territoriales de los departamentos.

3. Avances y retos en la materialización de los compromisos y políticas para población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera con enfoque de género durante el período del Decenio

En esta sección estudiaremos los principales avances, retos y vacíos en la materialización de los compromisos y las políticas públicas dirigidas a la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera en Colombia con atención particular a la incorporación del enfoque de género y de violencias basadas en género en la implementación de los programas. En primer lugar, haremos un recuento de cómo ha sido el proceso de producción de información estadística desagregada con enfoques de género y étnico-racial durante el periodo de vigencia del Decenio Inter-

nacional. La producción de información desagregada ha sido identificada por movimientos afrodescendientes y por la academia como una condición de posibilidad para la materialización de políticas públicas informadas que respondan de manera concreta a las necesidades particulares de la población afrodescendiente en el mundo. También es una de las actividades centrales propuestas por el Decenio para los Estados. Por esta razón, en la primera parte de esta sección reconstruimos los avances y retos del Estado colombiano en esta materia. En la segunda parte, revisaremos las medidas, consignadas en los Planes de Desarrollo, que los gobiernos de Juan Manuel Santos, Iván Duque y Gustavo Petro adoptaron para atender las desigualdades y violencias basadas en género de la población negra, afrodescendiente, rai-za y palenquera en Colombia; revisaremos si estas medidas se tradujeron en políticas públicas o normativas específicas y, en lo posible, estudiaremos los principales avances y vacíos en su implementación.

3.1 Reconocimiento: la producción de información estadística desagregada con enfoques étnico-racial y de género durante el periodo de vigencia del Primer Decenio

La producción de información estadística desagregada ha sido identificada como un pilar central en la lucha contra el racismo y la discriminación racial en el mundo. Así lo evidencian distintos instrumentos internacionales como la Declaración y el Programa de Acción de Durban, que, en su artículo 92, establece la necesidad de que los Estados “recojan, recopilen, analicen, difundan y publiquen datos estadísticos fidedignos a nivel nacional y local y a que tomen todas las demás medidas conexas necesarias para evaluar periódicamente la situación de los individuos y los grupos que son víctimas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia” (ONU, 2002, p. 82). A pesar de no ser un documento vinculante, la Declaración establece lineamientos cruciales para que los Estados tomen acciones dirigidas a combatir el racismo en el mundo y, en este sentido, el hecho de que establezca disposiciones concre-

tas en relación con la recolección de información evidencia la importancia de esta materia en la superación de las condiciones que hacen posible la discriminación racial.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial también ha manifestado, en reiteradas oportunidades, la preocupación por “la falta de información que refleje de manera apropiada la composición demográfica de la población”, y recalca de manera específica para el caso de Colombia la recomendación de “recopilar y proporcionar al Comité datos estadísticos fiables, actualizados y completos sobre la composición demográfica de la población, así como indicadores socioeconómicos desglosados por etnia, género, edad, regiones, zonas urbanas y rurales, inclusive las más remotas” (Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 2015). En este mismo sentido, el artículo 12 de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia señala que

los Estados partes se comprometen a llevar adelante estudios sobre la naturaleza, causas y manifestaciones del racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia en sus respectivos países, tanto en los ámbitos local, regional como nacional, y a recolectar, compilar y difundir datos sobre la situación de los grupos o individuos que son víctimas del racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia. (OEA, 2013)

En línea con estas disposiciones, el Decenio Internacional establece la producción de datos sobre la situación de las personas afrodescendientes como un objetivo central del pilar de reconocimiento, y hace un llamamiento particular a la incorporación del enfoque de género en este proceso.

Como lo ha señalado Ilex Acción Jurídica en varios de sus informes, la visibilidad estadística de la población afrodescendiente, a través de herramientas como los censos de población, las encuestas de hogares, los registros de salud, de empleo y de educación, al igual que las encuestas de percepción y los registros delictivos, es una condición necesaria para garantizar el acceso a derechos de esta población, así como para la construcción de políticas públicas informadas y adecuadas a sus necesidades

concretas. Para cumplir estos objetivos, los Estados deben garantizar que la información recopilada sea “relevante, confiable, oportuna, desagregada y culturalmente pertinente” (Ilex Acción Jurídica, 2023b, p. 15). Si estas condiciones no se cumplen, se genera una invisibilidad estadística que redunde en una discriminación institucional, pues los Estados no cuentan con herramientas suficientes para caracterizar las desigualdades que atraviesan a los grupos sociales y, por ende, no pueden dar respuesta a la desigualdad de una manera adecuada. En palabras de Ilex, la información tiene una incidencia crucial en cuatro momentos principales de las políticas públicas: 1) en la identificación de los problemas, 2) “en la consideración de alternativas de diseño y selección de políticas públicas”, 3) en la asignación de recursos y 4) en el monitoreo de la implementación de las políticas y de sus impactos (pp. 20-21).

En principio, parece haber un consenso sobre el hecho de que, en la última década, ha habido avances importantes por parte del Estado colombiano en la recolección de datos desagregados sobre la situación de la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera en el país (Ilex Acción Jurídica, 2023b; entrevista a Pastor Murillo, 2025). Así lo señaló Pastor Murillo, miembro del Foro Permanente sobre los Afrodescendientes de las Naciones Unidas. En entrevista con Dejusticia, Murillo afirma que el Decenio Internacional ha sido un marco crucial para la visibilización y el reconocimiento de los derechos de las personas afrodescendientes a nivel global. A pesar de que no se hayan cumplido todos los puntos de la agenda, Murillo destaca avances importantes en el reconocimiento estadístico y, en particular, afirma que la inclusión de variables étnico-raciales en el diseño de censos y registros administrativos es uno de los logros más importantes del Primer Decenio (Entrevista a Pastor Murillo, 2025).

Sin embargo, por un lado, estos avances han sido parciales y no han estado exentos de problemas de invisibilidad estadística de las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras y, por otro, no es clara la relación de causalidad entre los avances y la Declaración del Decenio Internacional. De hecho,

en la evaluación de los planes nacionales de desarrollo pudimos notar cómo las medidas destinadas a la producción de información en el tema de reconocimiento fueron pocas en comparación con las medidas correspondientes a los otros objetivos del Decenio. Con esto en mente, haremos un breve recuento de cuáles han sido los avances y las limitaciones en el tema de producción de información desagregada durante el periodo de vigencia del Decenio, con un énfasis particular en el enfoque de género.

El esfuerzo por producir información desagregada sobre la población en Colombia comienza, al menos, desde 1993 cuando, en seguimiento al impulso dado por la Ley 70, el Censo Nacional de Población y Vivienda incluyó la variable étnico-racial como instrumento de recolección de la información. A pesar de que este esfuerzo fue significativo y marcó un precedente en la visibilidad estadística de la población afrodescendiente en Colombia, la pregunta incluida en el Censo con enfoque étnico-racial se construyó solo desde el enfoque del autorreconocimiento, es decir, usando las categorías que las mismas personas entrevistadas usan para reconocer su identidad étnico-racial (Ilex Acción Jurídica, 2023b, p. 30). De acuerdo con Ilex, este enfoque, aunque importante, fue insuficiente, porque las categorías de autorreconocimiento propuestas por el DANE en ese momento se concentraron únicamente en la identificación cultural, dejando de lado lo racial (p. 42). Como lo informó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2009, para ese momento se documentó que solo el 1,5% (502.343) de los colombianos se identificaron como afrodescendientes (CIDH, 2009). Además, este censo no incluyó el enfoque de género a la hora de recolectar la información sobre la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera en Colombia, por lo que no se produjo información para determinar la situación de las mujeres o personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras con identidades y orientaciones de género diversas del país. Posteriormente a este proceso, en 2005, y gracias a la presión del movimiento afrocolombiano por mejorar las herramientas de recolección estadística, el DANE incluyó preguntas dirigidas a obtener datos desagregados por sexo, alfabetismo, nivel educativo, mortalidad

infantil y esperanza de vida al nacer de la población afrodescendiente. En esta ocasión, al incluir variables como “raizal”, “palenquero”, “negro”, “mulato” y “afrodescendiente”, se registró a la población afrodescendiente como equivalente al 10,6% de la población nacional (CIDH, 2009).

A pesar de los avances, el movimiento afrodescendiente insistió en que el Censo de 2005 reprodujo la invisibilidad estadística de la población afrodescendiente en Colombia debido a las categorías de identificación incorporadas y a la falta de capacitación de los encuestadores (CIDH, 2009). Por una parte, la CIDH afirmó que las organizaciones del movimiento afrodescendiente denunciaron “la exclusión de denominaciones como ‘moreno’, con las cuales se autoidentifican sectores de la población afrocolombiana que prefieren no identificarse con el término ‘negro’, por su connotación histórica negativa” (CIDH, 2009). Por otra parte, las organizaciones también alegaron que el DANE incumplió el compromiso de realizar campañas de información sobre el cuestionario del censo y, adicional a eso, se reportó que algunos encuestadores respondieron a las preguntas de autoidentificación con base en sus propias percepciones sobre la identidad étnico-racial de los entrevistados. También se reportó que, por cuestiones de seguridad, los funcionarios del DANE no visitaron algunos barrios y comunidades rurales, en donde se puede ubicar mayoritariamente población afrodescendiente de Colombia (CIDH, 2009).

Este contexto es importante, pues, durante el periodo de vigencia del Decenio, el DANE debía dar respuesta a estas falencias identificadas en el Censo de 1993 y en el de 2005. En 2018, ya iniciado el Decenio, a través del Censo de Población y Vivienda, el DANE volvió a censar a la población, incluyendo preguntas sobre la identidad étnico-racial. Sin embargo, a pesar del contexto previo, los resultados del Censo de 2018 “expusieron una disminución de la población afrodescendiente en comparación a la contabilización que se tenía a partir del censo del 2005, lo cual no respondió a situaciones sobre natalidad y mortalidad, que es lo que determina el tamaño, sino a situaciones logísticas” (Ilex Acción Jurídica, 2023b, p. 44). Con respecto al censo de 2005, en

2018, la población afrodescendiente se redujo en un 30,8%, representando tan solo el 6% de la población nacional. En el informe de presentación de los resultados del censo, el DANE planteó algunas explicaciones sobre las condiciones que propiciaron la invisibilidad estadística en este caso, las cuales incluyen “la dificultad para cubrir algunas zonas urbanas y rurales por el tema de seguridad [...] situaciones relacionadas con la ejecución del Censo [como] capacitación, contratación de personal afro, logística, las personas no se reconocieron en las [categorías propuestas por el Censo], los censistas no formularon la pregunta”, entre otras (Corte Constitucional, Sentencia T-276 de 2022).

Ante la omisión censal en 2018, organizaciones sociales del movimiento afrodescendiente en Colombia interpusieron una acción de tutela por la vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes y de la población afrocolombiana en general. La Corte Constitucional, en su Sentencia T-276 de 2022, se pronunció sobre el asunto y reconoció “la vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad, al reconocimiento de la diversidad étnico-racial, a la información de calidad, y a la materialización progresiva los derechos sociales, económicos y culturales” (Corte Constitucional, Sentencia T-276 de 2022). También ordenó al DANE, en un plazo de diez meses, realizar un estudio minucioso de las causas que llevaron a la invisibilidad estadística de la población afro en el censo y diseñar “un Plan Integral de Preparación para el Censo en materia de identificación de los pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros” que deberá ser compartido y discutido con las comunidades en el marco de la consulta previa (Corte Constitucional, Sentencia T-276 de 2022).

En respuesta a las órdenes de la Sentencia, el DANE publicó el estudio sobre lecciones aprendidas (DANE, s. f.), el cual constituye un primer insumo para responder a la orden de la Corte de documentar las causas de la invisibilidad estadística de la población afrodescendiente en el Censo de 2018. Igualmente, en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida de 2018, el DANE produjo cifras que dan cuenta de esta problemática de mejor manera que los censos previos de la población afrodescendiente del

país. En la Encuesta, se concluyó que Colombia cuenta con 4,67 millones de personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras (9,34% de la población nacional), lo que significó un incremento del 8,3% de la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera con respecto al Censo de 2005 (Ilex Acción Jurídica, s. f.).

De igual manera, en 2022, a ocho años de iniciado el Decenio, el DANE también reportó que “cuenta con un enfoque diferencial-interseccional para visibilizar estadísticamente las condiciones socioeconómicas de las comunidades étnicas del país, el cual incluye la categoría étnica y es transversal a sus operaciones estadísticas sociales y económicas” (DANE, 2022). Asimismo, indica que las operaciones estadísticas de la entidad que cuentan con la pregunta de autorreconocimiento étnico incluyen la Encuesta de Calidad de Vida, el Censo de Habitantes de Calle, el Censo Nacional Agropecuario, la Encuesta de hábitat y usos socioeconómicos del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT), la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), la Encuesta Pulso de la Migración (EPM), las estadísticas vitales, entre otras (DANE, 2022).

Con respecto a los avances en términos de la inclusión del enfoque de género en la caracterización estadística de las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en Colombia, en primer lugar, el Censo de Población y Vivienda de 2018, y la Encuesta de Calidad de Vida de ese mismo año, incluyeron la variable sexo en la producción de información. Estas cifras representan avances importantes para caracterizar la situación particular y diferenciada de las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en el país, y la centralidad de incluir un enfoque de género en las políticas públicas dirigidas a esta población. Sin embargo, más allá de la variable sexo, también sería importante incluir variables que den cuenta de las identidades de género y orientaciones sexuales diversas de las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en Colombia.

Respecto a la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, según la Encuesta de Calidad de Vida, en Colombia hay 2,35 millones de mujeres (50,4%) y 2,32 millones de hombres (49,6%) (DANE, 2021). Esta Encuesta también evidenció que las mujeres realizan en un 36,5% oficios del hogar en comparación con el 3% de los hombres, y el 50% de los hombres trabajaron en una actividad que les dio un ingreso, en comparación con el 26,4% de las mujeres (Ilex Acción Jurídica, s. f.).

En términos de avances en la incorporación de enfoques diferenciales para la producción de información, el DANE también resalta la importancia de la Ley 2335 de 2023 (Ley de Estadísticas Oficiales), en la que se plantea el enfoque diferencial como un principio transversal a la recolección de estadísticas oficiales en Colombia. Esta ley, de manera explícita, define al enfoque diferencial como el

método de análisis que permite obtener y difundir información sobre grupos poblacionales con características particulares en razón de su edad, pertenencia étnica, identidad cultural, nacionalidad, estatus migratorio, sexo, identidad de género, posiciones políticas o ideológicas, creencias religiosas, orientación sexual, discapacidad, situación económica o laboral, entre otros criterios de inclusión; para guiar la toma de decisiones públicas y privadas. (Ley 2335 de 2023)

El principio del enfoque diferencial como transversal a la producción de información estadística en Colombia es clave para pensar en el enfoque étnico-racial desde la interseccionalidad con el género. En este marco, el DANE reportó haber realizado mejoras en la Encuesta Nacional Agropecuaria del Chocó, en respuesta a los mandatos de la Ley 2335 de 2023. En ella se incluyó la variable sexo a la hora de caracterizar la estructura poblacional de los productores agropecuarios del departamento.

Por otra parte, en el reporte de seguimiento a la Sentencia T-276 de 2022, el DANE señala que una de las lecciones aprendidas en la elaboración del Censo de Población y Vivienda de 2018 fue la necesidad de promover encuentros de consulta y concertación con las comunidades para la elaboración de los instrumen-

tos de los censos; según la entidad, este proceso “debe abarcar un espectro más amplio de organizaciones de base de los pueblos afrodescendientes, incluyendo otro tipo de organizaciones territoriales, de género y grupos de interés que permitirían una mirada más completa de las necesidades de las comunidades al momento de la concertación” (DANE, s. f., p. 134). En este sentido, en este informe, el DANE reportó haber realizado grupos focales con las comunidades, con el fin de diagnosticar las causas de la omisión estadística de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera en el censo; afirmó que la identificación de la muestra para la realización de estos grupos focales incluyó un “muestreo representativo para las siete regiones planteadas, y se garantiza la paridad de género” (DANE, s. f., p. 71). Al momento de realización de este informe, no se tiene información sobre cómo se desarrollaron estos espacios.

De igual manera, en respuesta al derecho de petición enviado para la realización de este informe, el DANE también reportó que, para el proceso de elaboración de la próxima ENUT, que cubrirá el periodo 2024-2025, “se participó en diferentes mesas técnicas en el marco de la formulación del documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), Conpes 4143 - Política Nacional de Cuidado. En estos espacios de interlocución se identificó la necesidad de visibilizar el cuidado comunitario particularmente relevante para las poblaciones étnicas” (DANE, 2025). La producción de esta información sobre trabajo de cuidado comunitario resultará central para la visibilización del trabajo de cuidado de las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en el país.

A pesar de estos avances, y como lo han afirmado distintas organizaciones de la sociedad civil y la academia, la producción de información estadística sobre personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en Colombia no permite caracterizar de una manera adecuada y comprehensiva la situación de mujeres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas afrodescendientes. Así lo afirma Sandra Balanta, investigadora del Observatorio para la Equidad de las Mujeres, un centro de investigación de la Fundación WWB Colombia

y la Universidad Icesi, que investiga y genera información sobre las realidades de las mujeres para informar políticas públicas en la región del suroccidente colombiano, caracterizada por una presencia mayoritaria de personas afrodescendientes.

En entrevista con Dejusticia, Balanta afirmó que, aunque

Colombia es relevante a nivel latinoamericano en la producción de datos estadísticos, tiene un buen DANE, los datos no son representativos a nivel regional o estos están mediados por el interés en la región y el dinero que cada una tiene y no es direccionado a la producción de datos desagregados. Hay sesgo. Por ejemplo, siempre hay datos para Bogotá, pues [Bogotá] tiene dinero para sus propias encuestas y además desde el nivel nacional siempre se prioriza Bogotá por ser la capital. En contraste, Cali ni siquiera tiene una encuesta de calidad de vida desde hace más de 14 años. (Entrevista a Sandra Balanta, 2025)

Lo anterior demuestra que la información proveída por los censos del DANE es importante, pero insuficiente para estudiar las situaciones concretas de las mujeres afro en el suroccidente del país. De hecho, ante la carencia de datos, gran parte del trabajo del Observatorio se ha concentrado en producir información estadística con un enfoque feminista e interseccional que pueda capturar las complejidades de las vidas de las mujeres y personas LGBTIQ+ afrodescendientes en la región.

Con este objetivo, el Observatorio ha realizado dos encuestas, una en 2020 y otra en 2022, en las que generaron datos sobre la región del suroccidente colombiano en relación con violencias basadas en género, violencia laboral, violencia económica, autonomía de las mujeres y capacidad de negociación al interior de los hogares.¹⁷ El instrumento de recolección de información incluyó preguntas sobre municipio de residencia actual, estrato, autorreconocimiento étnico-racial, sexo de registro al nacer, categorías de identidad de género y de orientación sexual, nivel educativo, uso del tiempo, vinculación (o falta de

17 Los resultados de las Encuestas del Observatorio para la Equidad de las Mujeres se pueden encontrar en la página web del Observatorio: <https://www.icesi.edu.co/oem/encuesta-oem/>

ella) a trabajo remunerado, violencia psicológica, violencia patrimonial, violencia sexual, violencia física, autonomía financiera, entre otras. La información generada con base en estas encuestas permite capturar de una manera más comprehensiva las realidades de las mujeres y personas LGBTIQ+ afrodescendientes en la región, y caracterizar de qué manera sus vidas se ven afectadas por violencias basadas en género y desigualdad. Como lo señala Balanta, el Observatorio se ha convertido en un referente de producción de datos estadísticos con enfoque interseccional en la región del suroccidente. Sin embargo, Balanta señala la urgencia de fortalecer los instrumentos constitucionales de producción estadística como el censo con los enfoques ya existentes: “necesitamos visibilizar, sí, pero necesitamos hacer análisis más finos, mejores datos, analizados con miradas feminista e interseccional” (entrevista a Sandra Balanta, 2025).

Sin embargo, Balanta también reiteró la importancia de que esfuerzos similares se produzcan a nivel nacional, con los recursos y la infraestructura estatal. La labor de las universidades, los centros de investigación y la sociedad civil en la producción de datos con perspectiva interseccional es invaluable, pero la sociedad civil y la academia no cuentan con los recursos y la infraestructura necesarios para sostener el ejercicio de producción de datos desagregados en el mediano y largo plazo, garantizando cobertura nacional y local. De hecho, Balanta afirma que muchas de estas iniciativas surgen de proyectos específicos financiados y, al momento en que el proyecto finaliza, no hay garantía de continuidad. Por esta razón, es clave que el Estado tenga en cuenta las voces y experiencias de producción de datos por parte de la sociedad civil y la academia en el proceso de concertación con las comunidades, para aprender de las buenas prácticas y mejorar los sistemas de recolección de información.

Las percepciones de Balanta son compartidas por Carol Rojas Garzón, directora del Observatorio de Feminicidios en Colombia, una organización de la sociedad civil, autorreconocida como feminista antimilitarista, que hace el rastreo de casos de feminicidios en Colombia a partir de registros de prensa local y nacional. Como dice Rojas, “no todas las mujeres viven la vio-

lencia de la misma manera. Sobre los cuerpos de las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, se expresa más crueldad, más saña y más violencia. Esto es efecto del racismo estructural combinado con un sistema económico desigual” (entrevista a Carol Rojas Garzón, 2025).

A estas percepciones se une la mirada de María Camila Estacio, economista y miembro de la Asociación Colombiana de Economistas Negras. Esta organización nació en 2019 con el propósito de contribuir al movimiento afrodiaspórico mediante el análisis de datos desagregados, en particular sobre las mujeres negras. Como explica Estacio, “somos negras, somos economistas y no estamos pudiendo analizar a otras mujeres negras porque no hay datos sobre nosotras; esa lucha nos llevó a crear la asociación” (entrevista a María Camila Estacio, 2025).

Desde entonces, la Asociación ha impulsado iniciativas para visibilizar el “genocidio estadístico” que afecta al pueblo negro en Colombia. Uno de sus aportes más recientes es el documento “¿Y a las mujeres negras quién las cuenta?”, resultado de derechos de petición a distintas entidades públicas sobre cifras desagregadas. Dicho trabajo reveló la precariedad de los registros oficiales y puso de relieve la sobrerepresentación de las mujeres negras en sectores laborales como el trabajo doméstico remunerado. En palabras de Estacio, “no podemos hacer políticas públicas si no tenemos datos; los datos son una fuente muy importante para garantizar que las políticas públicas se hagan bien” (entrevista a María Camila Estacio, 2025).

Su participación en distintos eventos del Decenio Afro le permitió observar cómo, a pesar de la creciente visibilidad de mujeres afro en cargos públicos y espacios académicos, persiste una brecha estructural en los territorios. Estacio menciona que “las mujeres negras siguen viviendo las mismas violencias y desigualdades, mientras que muchas veces los debates se quedan en los grandes centros urbanos” (entrevista a María Camila Estacio, 2025). Esta desconexión se expresa también en la ausencia de planes territoriales de implementación sostenibles para las recomendaciones generadas en el marco del Decenio. De hecho, la economista también enfatiza la necesidad de incorporar una

mirada territorial al balance del Decenio: “hay que bajar al territorio, hacer estos encuentros en Tumaco, en Guapi, en Palenque. Colombia nos ha enseñado que tenemos que salir de los territorios afro para poder saber de ellos; contrarrestar esa idea y llevar las ideas al territorio sería un paso muy importante” (entrevista a María Camila Estacio, 2025).

Finalmente, un informe de Ilex Acción Jurídica de 2023 sobre la invisibilidad estadística de las personas afrodescendientes en los registros administrativos de los sectores de educación y justicia en Colombia evidencia que aún persisten muchos retos para captar las realidades complejas de las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras desde un enfoque interseccional, que considere al género como elemento transversal a la producción de datos. De acuerdo con Ilex, los datos producidos en los sectores de educación y justicia no son de calidad, pues, primero, existen vacíos en los periodos que cubren y han incorporado la variable étnico-racial de manera reciente (Ilex Acción Jurídica, 2023a, p. 23); segundo, en general, los datos que producen las entidades del sector no son desagregados y, tercero, no hay uniformidad en las categorías usadas por ambos sectores y por el DANE en relación con la pertenencia étnico-racial (p. 24). Además, en su informe, Ilex afirma que “la información suministrada por las instituciones dio cuenta de una ausencia del enfoque interseccional, toda vez que en ocasiones no había un cruce de variables que permitiera analizar situaciones específicas como la de las mujeres afrodescendientes, en el caso de Cali” (p. 38). La falta de información desagregada e interseccional redunda en la dificultad para caracterizar de manera adecuada las realidades particulares de las mujeres y personas LGBTIQ+ afrodescendientes, así como la falta de políticas públicas que respondan a sus necesidades. En términos de violencias basadas en género, la información desagregada en el sector justicia es crucial para garantizar políticas de prevención y el acceso a la justicia de las víctimas.

¿Con qué cifras contamos hasta el momento?

A pesar de que, como lo mencionamos en el apartado anterior, hay muchos vacíos y retos persistentes en materia de producción de información estadística que permita caracterizar la situación de las mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en Colombia, durante el periodo de vigencia del Decenio Internacional, diversos esfuerzos por parte del DANE, la sociedad civil y la academia permiten caracterizar algunos aspectos centrales del panorama de desigualdad y violencia que afectó a mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en el país durante los diez años del Primer Decenio Internacional. La caracterización de este panorama es central para resaltar los aspectos que requieren mayor atención para el periodo del Segundo Decenio y para la construcción de políticas públicas informadas.

Pobreza

De acuerdo con las cifras del DANE y de organizaciones de la sociedad civil, la pobreza monetaria entre la población afrocolombiana es más alta que el promedio nacional y en comparación con las personas que no se autorreconocen con identidad étnico-racial, y, en este contexto, las mujeres suelen ser las más afectadas. De acuerdo con la Gran Encuesta Integrada de Hogares (2022-2023), “en 2021, la pobreza monetaria se situó en un 39,7%, disminuyendo progresivamente a un 36,6% en 2022 y a un 33,0% en 2023” (Ilex Acción Jurídica, 2023c). En cambio, la pobreza monetaria de la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera del país, en 2022, fue de 47% en comparación con un 34,5% de población sin autorreconocimiento étnico; en 2023, fue de 45,2% en contraste con el 32,3% correspondiente a población sin autorreconocimiento étnico y, en 2024, fue de 42,9% en comparación con el 29,3% para población no negra, afrodescendiente, raizal y palenquera (DANE, 2025). De igual manera, durante estos años, la pobreza monetaria extrema para población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera fue de aproximadamente el 20% en contraste con el 10% aproximado de la población sin autorreconocimiento étnico (DANE, 2025).

En este panorama, las desigualdades de género profundizan aún más la precarización de las condiciones para las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Según un informe de la Fundación WWB, que analiza los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida del DANE, el 46,5% de los hogares en Colombia se encuentran liderados por mujeres y el 37,7% de las mujeres jefas de hogar se encuentran en situa-

ción de pobreza monetaria (Fundación WWB, 2024). El DANE reportó que, en 2023, casi la mitad de las mujeres afro vivía en situación de pobreza (44,8%), y esta situación fue más grave para quienes eran cabeza de hogar (50,9%). En este marco, el 68% de las mujeres afrodescendientes jefas de hogar percibe que se encuentra en una situación de pobreza. También, el 59% de las mujeres afro “declaran que sus recursos no alcanzan para cubrir las necesidades básicas”, y el 61% de los hogares afrodescendientes manifestó preocupación por no tener suficiente comida para el sustento diario (Fundación WWB Colombia, 2025).

Empleo

En Colombia, el desempleo afectó en mayor medida a los municipios con una presencia importante de personas afrodescendientes (Quibdó, Riohacha y Valledupar) (Cepal, Acnudh, UNFPA, 2023).¹⁸ Riohacha y Quibdó se encuentran entre las siete ciudades del país con mayor disminución del empleo femenino, donde la tasa de desempleo de las mujeres superó el 32% en el tercer trimestre de 2020 (Cepal, Acnudh, UNFPA, 2023).

Las mujeres negras continúan enfrentando las tasas de desempleo más altas con respecto a los hombres dentro de su misma comunidad étnica, lo que evidencia una doble marginación por razones de género y raza. De acuerdo con el DANE, en 2020, solo el 41,5% de la población afro empleada correspondió a mujeres, en su mayoría en trabajos informales. También tuvieron más dificultades para acceder a un empleo. En 2024, al cierre del Decenio, solo el 43,9% de mujeres afro tenía un empleo remunerado, frente al 70,8% de hombres afro. Esta desigualdad laboral se traduce en una significativa falta de ingresos propios para muchas de ellas, lo que aumenta su vulnerabilidad frente a la pobreza y la dependencia económica, y limita su capacidad de autonomía, participación social, acceso a condiciones de vida dignas, y sus posibilidades de salir de ciclos de dependencia económica y violencia intrafamiliar.

Las tasas de desocupación son mucho más elevadas en el caso de las personas jóvenes de 15 a 29 años, especialmente entre las mujeres y las personas afrodescendientes. El cruce de las desigualdades basadas en la condición étnico-racial, el género y la edad se expresa en las altas tasas de desempleo de las jóvenes afrodescendientes. Estas son cercanas o

18 El 87,5% de la población de Quibdó es afrodescendiente, en Valledupar el 12,2% se autodenomina raizal, negro, palenquero, mulato o afroamericano, y el mismo porcentaje se repite en Riohacha (Cepal, Acnudh, 2023).

superiores al 30% en Brasil, Colombia y Uruguay, y alrededor del doble de las tasas correspondientes a los hombres jóvenes afrodescendientes en Colombia, Ecuador, Panamá y Uruguay. No obstante, las mayores brechas se registran entre las mujeres jóvenes afrodescendientes y los hombres jóvenes no afrodescendientes. El desempleo de las jóvenes afrodescendientes es alrededor del doble con respecto a los jóvenes varones no afrodescendientes con un nivel de educación similar en Brasil, Colombia, Panamá y Uruguay, y aproximadamente 3,5 veces mayor en Ecuador (Cepal/UNFPA, 2021). La tasa de desempleo para mujeres jóvenes afrodescendientes (41,6%) y hombres jóvenes afrodescendientes (18,1%) está documentada en informes del UNFPA Colombia (2022) y en el Informe Nacional de Empleo Inclusivo elaborado por la ANDI y Fundación Corona (Rodríguez Torres, 2024).

Participación política

De acuerdo con el más reciente informe de la Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA), desde que las mujeres tienen derecho a ocupar puestos políticos en Colombia, solo 8 mujeres afrodescendientes han sido congresistas, lo que significa que han representado tan solo el 1% de los legisladores en la historia del país (Redacción Impacto Mujer, 2025). En 2017, unos años después de iniciado el Decenio, tan solo una mujer afrodescendiente ocupaba una curul en el Congreso, es decir que las mujeres afro representaron apenas el 0,37% de la composición del Congreso en ese momento. De igual manera, para ese año, ninguna mujer afro era gobernadora y tan solo 12 (el 1%) fueron alcaldesas de municipios en Chocó, Cauca, Antioquia, Nariño y Atlántico (CNOA, 2017). Este panorama mejoró un poco en la última legislatura. De acuerdo con la CNOA, en las últimas elecciones (2022-2026), “de 296 congresistas, seis son mujeres afro” (Redacción Impacto Mujer, 2025). En la Rama Ejecutiva, el panorama sigue siendo bastante desalentador. Actualmente, de las 32 gobernaciones en Colombia, solo una está a cargo de una mujer afrodescendiente (Nubia Carolina Córdoba, del Chocó) (Redacción Impacto Mujer, 2025). La CNOA también muestra cómo los gobiernos de Álvaro Uribe, Juan Manuel Santos e Iván Duque tan solo contaron con una mujer afro en el gabinete de ministros. Con el gobierno de Gustavo Petro esta situación mejoró, pues, hasta agosto de 2025, había nombrado a tres ministras afrodescendientes (Redacción Impacto Mujer, 2025). También, durante este último periodo presidencial, por primera vez en la historia del país, una mujer afrodescendiente, Francia Márquez, fue vicepresidente de Colombia.

Conflicto armado

Las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en Colombia han sido particularmente afectadas por diferentes formas de victimización en razón del conflicto armado interno en el país. De las 563.000 personas afrodescendientes víctimas de violencia registradas en 2014, un 52,2% correspondía a mujeres y un 58,7% tenía menos de 26 años de edad (Corporación Humanas, 2015). Charo Mina-Rojas también documenta cómo, de acuerdo a cifras de la Unidad para las Víctimas, en 2017, “de los 4.2 millones de mujeres inscritas en el Registro Único de Víctimas, más de cuatrocientas mil eran mujeres negras/afrodescendientes víctimas de desplazamiento forzado, y el 53% del universo de víctimas del pueblo negro/afrodescendiente eran mujeres” (2025, pp. 11-12).

Los datos del Registro Único de Víctimas señalan que un 52% de las personas afectadas en San Basilio de Palenque han sido mujeres, el 47,78% hombres, y el 0,07% personas LGBTI. Los hechos victimizantes con más impacto en la población han sido el desplazamiento forzado, las amenazas y los homicidios, y la mujer palenquera ha vivido la peor parte. Estas violencias no solo fracturaron los tejidos comunitarios, sino que alteraron profundamente sus dinámicas de vida, sus prácticas culturales y espirituales que sostenían la vida colectiva. La guerra interrumpió rituales como el *Lumbalú*, la transmisión oral de la lengua palenquera y la práctica de la medicina tradicional, fracturando así la continuidad intergeneracional del conocimiento (Comisión de la Verdad, 2022).

Violencias basadas en género

Un informe de 2020 del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), estimó que el 64,2% de las mujeres afro en Colombia ha sufrido violencia en su entorno familiar, y casi el 79% de estas reporta haber sido víctima de violencia física en algún momento de su vida. En el 69,2% de los casos de 2020 la agresión ocurrió en el hogar y el 57,7% de las mujeres identificó a su pareja como el agresor. De igual manera, en 2019, Unicef señaló que el 27% de las mujeres afro se casaron o unieron por primera vez antes de los 18 años, superando la media nacional (23%). Según datos del Observatorio de Feminicidios, de 2020 a 2024, entre el 7 y el 11% de los feminicidios registrados en Colombia fueron de mujeres afro. Entre las mujeres colombianas y hondureñas que declararon haber sido víctimas de violencia física en los últimos 12 meses, las que más sufrían este tipo de violencia en ambos países eran las jóvenes afrodescendientes (alrededor de un 50%) (UNFPA, 2022).

3.2 Avances y retos en la materialización de los compromisos de los planes de desarrollo

Este análisis se centra en la revisión crítica de las medidas de los planes de desarrollo adoptadas por los gobiernos que cubrieron el periodo del Primer Decenio, a saber, Juan Manuel Santos (2010-2018), Iván Duque (2019-2022) y Gustavo Petro (2023-2026), identificando aquellas dirigidas a la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera que incorporan un enfoque de género y de violencias basadas en género, interseccionalidad o acciones específicas tanto para mujeres como para personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

Más allá del listado de medidas, el análisis busca comprender la lógica política, institucional y narrativa que sustentó las acciones del gobierno en relación con la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, reconociendo avances, vacíos estructurales y tensiones entre el discurso de inclusión y la práctica estatal. En particular, se examina cómo se abordó –o se omitió– la perspectiva de género dentro de las políticas étnico-raciales, y qué lugar ocuparon las mujeres y la población LGBTIQ+ negra, afrodescendiente, raizal y palenquera en los procesos de formulación, implementación y seguimiento de dichas medidas, y la relación de estas con el Decenio Internacional para las personas Afrodescendientes. Uno de los principales hallazgos de este recuento es que las políticas y medidas identificadas en este apartado no incluyen el marco del Decenio Internacional de manera explícita. Sin embargo, sí representan avances en el cumplimiento de los objetivos y las actividades del Decenio y, por esta razón, consideramos crucial identificarlas y analizarlas en este balance.

Juan Manuel Santos

Si bien el segundo periodo de gobierno de Juan Manuel Santos (2014-2018) coincide con el inicio del Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes (2015-2024), en su primer mandato (2010-2014) ya había dispuesto medidas relevan-

tes para la población afrocolombiana desde una perspectiva de género e interseccionalidad. Entre ellas destaca la formulación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres (Conpes 161 de 2013), en la cual, en palabras del propio presidente Santos, se trabajó de la mano con mujeres afrocolombianas,¹⁹ campesinas e indígenas, reconociendo sus voces en la construcción de lineamientos nacionales.

Asimismo, el documento Conpes 3784 de 2013, el cual establece los lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado, incorpora un enfoque diferencial e interseccional. Este documento caracteriza las barreras estructurales que enfrentan las mujeres víctimas pertenecientes a grupos étnicos, como la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, y reconoce la discriminación histórica y la exclusión institucional que profundiza su vulnerabilidad.

Ambas políticas tienen alcance nacional y sentaron las bases para el reconocimiento de las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras como sujetas de derechos diferenciados y para la transversalización de enfoques étnico-raciales y de género en la formulación de políticas públicas. Por ello, el análisis de las medidas implementadas en el periodo 2014-2018 requiere considerar también los antecedentes políticos y normativos que configuraron el terreno sobre el cual se proyectó la agenda del Decenio en Colombia.

Durante el primer mandato de Juan Manuel Santos (2010-2014), además de avances normativos como la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, y los Linea-

19 Pertenecen a este grupo las siguientes organizaciones: Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA), Confluencia Nacional de Redes de Mujeres de Colombia, Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz (IMP), Coordinación Nacional de Mujeres en Situación de Desplazamiento, Mesa de Incidencia Política de las Mujeres Rurales Colombianas, Red de Educación Popular entre Mujeres (Repem), Red Nacional de Mujeres, Red Mujer y Hábitat de América Latina, Ruta Pacífica de las Mujeres, Casa de la Mujer, Programa Mujeres y Violencias, Corporación Sisma Mujer, Mesa Nacional de Seguimiento a la Ley 1257, y Red Nacional de Mujeres Afrocolombianas Kambiri.

mientos de política pública para la prevención de riesgos, protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado, se expidió la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras), la cual reconoce explícitamente a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras como sujetos colectivos de especial protección en el marco de la atención, asistencia y reparación integral a víctimas del conflicto armado. Asimismo, se promulgó el Decreto 4635 de 2011, sobre víctimas de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, el cual incorpora un enfoque interseccional que visibiliza las afectaciones específicas de las mujeres y personas LGBT. A través de diferentes artículos se establecen medidas de protección, atención psicosocial con perspectiva de género, garantías de no repetición, criterios diferenciales en salud, vivienda y reparación colectiva.

En este gobierno se llevó a cabo por primera vez en Colombia el proceso de consulta previa, marcando un hito en el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos étnicos. Se desarrollaron 26 planes específicos de protección para comunidades afrocolombianas en situación de alto riesgo y se fortalecieron 352 consejos comunitarios en temas de gobernabilidad, derechos, liderazgos y cultura. Por otro lado, se creó el Observatorio contra la Discriminación y el Racismo, el cual produjo un estudio sobre las narrativas y los discursos en los medios de comunicación, discriminación laboral, y se profirió el Auto 092 frente afectaciones específicas a las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

Otro hecho relevante que marca este periodo es la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (2016), el cual incluye un Capítulo Étnico como resultado de la incidencia de organizaciones afrodescendientes, indígenas y campesinas. Este capítulo reconoce los derechos históricos de los pueblos étnicos, establece medidas específicas de reparación y participación, y compromete al Estado con la implementación de enfoques diferenciales, interseccionales y de género. Así, el segundo mandato de Santos no solo inaugura el Decenio, sino que también

configura un nuevo marco de obligaciones estatales frente a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, que debe ser considerado en el análisis de las medidas adoptadas durante este periodo.

En el apartado de superación de la pobreza extrema, pobreza y pobreza multidimensional del informe de cierre de gobierno 2010-2018, el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) formuló y ejecutó medidas que reconocen parcialmente las desigualdades estructurales que enfrentan los pueblos étnicos, en especial la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, precisando que sus necesidades socioeconómicas diferentes deben ser contempladas en el diseño e implementación de la Estrategia para la superación de la pobreza extrema (Estrategia Unidos), a fin de lograr un mayor impacto en las comunidades pertenecientes a dichos grupos poblacionales.

En reconocimiento del enfoque diferencial étnico se promovieron escenarios de participación y construcción conjunta de rutas de atención y reparación integral, con el objetivo de restituir los derechos territoriales de los pueblos étnicos, entre ellos las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, tanto a nivel regional como nacional, manteniendo y respetando los espacios definidos para cada grupo. Se conformó el Espacio Nacional de Consulta Previa para medidas legislativas y administrativas de amplio alcance, y se formuló el Protocolo de Participación Efectiva para comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras (Resolución 930 de 2015), que busca garantizar el derecho a ser consultadas sobre decisiones que les afectan directamente.

En sus informes al Congreso de la República, el Gobierno, en 2018, destacó iniciativas que vinculan el fortalecimiento institucional, el deporte y la cultura. Entre ellas, el proyecto de Bibliotecas Públicas Móviles, el cual benefició tanto a víctimas del conflicto armado como a comunidades indígenas y afrodescendientes, como herramienta esencial para la reconciliación y la construcción de la paz.

En cuanto a la protección del patrimonio cultural, se adoptaron 17 Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP)

para la recuperación y conservación de centros históricos, y se incluyeron 17 manifestaciones en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI), cada una con su respectivo Plan Especial de Salvaguardia (PES). Entre ellas se resalta el PES de los conocimientos asociados a la partería afro del Pacífico colombiano, lo cual representa un avance significativo en el reconocimiento de saberes ancestrales, prácticas de cuidado comunitario y memoria de las mujeres afrodescendientes.

Asimismo, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (Dapre) presentó ante el Congreso un conjunto de acciones orientadas al fortalecimiento de políticas públicas con enfoque diferencial, étnico y de género. Entre los avances más significativos se destaca el impulso a programas sociales con enfoque territorial y cultural, como la consolidación de modalidades propias de educación inicial con comunidades étnicas, entre ellas afrocolombianas y raizales; asimismo, se construyó el manual operativo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para garantizar una atención con pertinencia étnica y cultural a las niñas y los niños en la primera infancia.

En cuanto la perspectiva de género, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPem) lideró un proceso de fortalecimiento organizativo y de incidencia política de mujeres reconociendo su pertenencia étnica, tales como afrocolombianas e indígenas víctimas del conflicto armado, mediante la elaboración de planes de incidencia, procesos formativos y diagnósticos participativos sobre prevención de violencias de género.

Según el informe de empalme Dapre 2018-2022, se reportan cuatro medidas dirigidas a mujeres pertenecientes comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, de las cuales tres se reportan como cumplidas. Sin embargo, el documento no desarrolla ni presenta evidencia alguna que permita verificar su implementación efectiva. La primera medida hace referencia al porcentaje de orientaciones en la inclusión de acciones dirigidas a mujeres pertenecientes a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el marco de los planes sectoriales; la segunda alude a la implementación de metas e indicadores definidos para las mujeres negras, afrodes-

endientes, raizales y palenqueras en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, y la tercera está relacionada con el desarrollo de un mecanismo implementado para la gestión de atenciones no cumplidas para la primera infancia. Ninguna de ellas cuenta con información de los sectores involucrados, criterios de inclusión, alcance territorial, indicadores, o resultados alcanzados; tampoco incluyen detalles del plan de trabajo, mencionado dentro del documento, construido con el Espacio Nacional de Consulta Previa (ENCP), ni de los espacios técnicos donde se habrían concretado dichas medidas.

Una cuarta medida, que se reporta como no cumplida, es el “porcentaje de avance en el desarrollo de un mecanismo implementado para la gestión de atenciones no cumplidas para la primera infancia negra, afro, raizal y palenquera; de acuerdo con el plan de trabajo construido con el ENCP a través de la comisión correspondiente, en los espacios técnicos definidos para su desarrollo”.

Según el informe de empalme del Dapre, a pesar de la voluntad institucional de convocar sesiones de trabajo con la Comisión Tercera del Espacio Nacional de Consulta Previa (ENCP), las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras no accedieron a participar, argumentando la falta de garantías para un diálogo respetuoso y vinculante. El incumplimiento se atribuye a la ausencia de condiciones técnicas y jurídicas que permitieran avanzar en la construcción del mecanismo, lo que evidencia una falla estructural en la articulación entre el Estado y las comunidades étnicas. Esta situación refleja la persistencia de barreras institucionales para el cumplimiento de acuerdos previos y la garantía de derechos de la primera infancia negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, especialmente, en contextos de reparación y justicia interseccional.

Iván Duque

El periodo presidencial de Iván Duque Márquez (2018-2022) se desarrolló en la mitad del Decenio Internacional y coincidió con la implementación del Acuerdo de Paz firmado por el

gobierno anterior y las extintas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

Durante este periodo se evidenciaron tensiones entre las medidas institucionales y las exigencias históricas de las mujeres afrodescendientes, particularmente en el norte del Cauca, en relación con los impactos de la minería legal e ilegal en sus territorios ancestrales. Desde 2014, las mujeres afrodescendientes del norte del Cauca han liderado procesos de exigibilidad ante el Estado, frente a los impactos de la minería legal e ilegal en sus territorios. En dos acuerdos firmados con el Gobierno nacional (1 y 11 de diciembre de 2014), se establecieron compromisos como la erradicación de la minería ilegal en el departamento del Cauca; la conformación de una comisión interinstitucional para diseñar una hoja de ruta y la metodología para establecer e identificar daños ambientales, socioculturales, de salud y económicos, y garantía de participación activa de las comunidades afrocolombianas, particularmente para las mujeres, en los procesos de evaluación y reparación (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022).

En 2016, el Estado colombiano reconoció el compromiso adquirido con las mujeres afrodescendientes pertenecientes a la Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca (ACONC), quienes, desde la movilización comunitaria, presentaron una propuesta técnica para caracterizar los impactos de la minería legal e ilegal en sus territorios ancestrales. El acuerdo establecía la implementación de un estudio integral sobre afectaciones ambientales, socioculturales, económicas y de salud. Según el informe de avances de compromisos del Plan de Desarrollo con comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, se logró la entrega de los términos al Ministerio del Interior, para la elaboración del estudio de caracterización e identificación de las afectaciones ocasionadas por las actividades mineras ilegales en los territorios ancestrales de comunidades negras del departamento del Cauca en los municipios priorizados, con el fin de iniciar la concertación con ACONC. Aunque se asignó presupuesto para su ejecución, no se reportó avance en la implementación del estudio ni en la concertación metodoló-

gica con las comunidades. El documento atribuye las barreras a la “ausencia de respuesta” por parte de la ACONC, sin analizar las condiciones estructurales que podrían explicar dicha ausencia (Ministerio de Minas y Energía, 2023).

Durante el gobierno Duque también se reportaron múltiples oficios, solicitudes de reprogramación y promesas de convocar mesas de trabajo, sin que se concretara la implementación de los compromisos. Si bien el Estado reconoció la disponibilidad de recursos, no activó los mecanismos de concertación ni radicó los documentos precontractuales, por lo que quedaron acciones pendientes para dar cumplimiento al compromiso. Ejemplos de estas medidas que no se cumplieron incluyen: a) programar la mesa de trabajo con mujeres afrodescendientes del norte del Cauca; b) concertar el contenido de los estudios previos; c) radicar los documentos precontractuales ajustados según lo concertado con las mujeres afrodescendientes del norte del Cauca (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022).

Por otro lado, entre 2019 y 2022, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible suscribió el Convenio de Cooperación Internacional que incluyó compromisos claves con comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, entre ellos el compromiso A34: “Aportes de las mujeres Negras en el cuidado y protección del Ambiente”. En este compromiso se reconoció el liderazgo y la participación de las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en la restauración, conservación y adaptación al cambio climático. Sin embargo, ni en los programas ni en la asignación presupuestal se incorpora el enfoque interseccional de género. A la fecha del periodo en mención, el estado de cumplimiento acumulado de esta medida era del 35% (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022). En el informe de gestión de 2022, se reportó un avance del 30% en el cuatrienio y del 10% en la vigencia 2022. En esta misma línea, el convenio 867 de 2022, con la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), buscó aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros de manera interinstitucional como parte de una estrategia de gobernanza ambiental a nivel nacional con enfoque étnico. Sin embargo, persisten vacíos tanto en

participación vinculante en la definición de las líneas de trabajo, como en desagregación territorial y cultural que reconozca las diferencias entre mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

En el informe de rendición de cuentas de 2020, la Unidad para las Víctimas reporta una única acción dirigida a mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, que corresponde a la participación de 45 mujeres del Consejo Comunitario de Villa Arboleda (Putumayo) en un programa de rehabilitación dirigido al fortalecimiento de las capacidades de las mujeres del Sujeto de Reparación Colectiva (SRC). Esta mención, aunque valiosa, evidencia la débil institucionalización de un enfoque interseccional y territorial en los planes de reparación colectiva. La ausencia de desagregación, trazabilidad y articulación con otras medidas revela vacíos estructurales en el reconocimiento de las mujeres afrodescendientes como sujetas de reparación.

Entre 2020 y 2022, el Departamento para la Prosperidad Social (DPS), en el marco del Componente de Bienestar Comunitario, desarrolló acciones orientadas a incorporar el enfoque étnico-racial en el programa Familias en Acción, especialmente para familias que se autorreconocen como negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Estas acciones incluyeron:

- Contextualización étnica negra, afrodescendiente, raizal y palenquera en 143 municipios, identificación familias organizadas en torno a Consejos Comunitarios y territorios colectivos.
- Once conversatorios con líderes y lideresas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras que visibilizaron la riqueza de la diversidad de acciones en las áreas de salud y educación; así como las necesidades particulares de estas comunidades.
- Piloto de Planes Étnicos de Bienestar Comunitario (PEBC) en 17 municipios, como instrumentos de planificación autónoma y participativa de las comunidades étnicas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Derivado de este piloto, se gestionó y desarrolló una capacitación interinstitucional sobre

conceptos clave de las organizaciones negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

- Diseño y distribución de una cartilla pedagógica en el marco del “Día Internacional de la Mujer Afrolatina, Afrocaribeña y de la diáspora” como herramienta de sensibilización cultural (Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, 2023).

Durante este de gobierno, se destacan dos instrumentos de política pública:

- Conpes 4080 de 2022: Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres en Colombia. Este documento muestra una narrativa de las desigualdades estructurales que enfrentan las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, particularmente en contextos rurales, de pobreza multidimensional y violencia. Se visibiliza la alta mortalidad materna entre mujeres afrodescendientes (110,9 por cada 100.000 nacidos vivos en 2018), por encima del promedio nacional (Departamento Nacional de Planeación, 2022). Se reporta una prevalencia de malnutrición y anemia del 40,2 % en mujeres gestantes afrodescendientes, lo que evidencia una grave desigualdad en salud pública; asimismo, se identifican barreras estructurales de las mujeres víctimas de violencia para acceder a rutas de prevención y atención integral, especialmente en áreas rurales y apartadas. Sin embargo, aunque se mencionan cifras, no se plantean acciones concretas en los ejes estratégicos del Conpes, ni se propone una ruta específica de reparación o atención integral para mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras víctimas de violencia, pobreza o exclusión territorial.
- Conpes 4086 de 2022: estrategia para el fortalecimiento de la infraestructura básica, social, cultural y deportiva en 171 municipios del país con mayor presencia de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. En el cual se establecen accio-

nes implementadas tales como el “Programa Mujeres Afro Narran su Territorio” del Ministerio de Cultura, que reconoce a las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras como narradoras de la realidad cultural del Pacífico.

En general, aunque el gobierno de Iván Duque fue uno de los que más incorporó medidas dirigidas a las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en su Plan Nacional de Desarrollo, el balance de cumplimiento de estas acciones no es satisfactorio, en especial, en lo que se refiere a las medidas con enfoque de género. En 2022, se realizó un encuentro de diferentes organizaciones de mujeres, con representación de jóvenes, indígenas, afrodescendientes, campesinas y personas trans, para discutir los hallazgos del informe de empalme del gobierno de Duque en relación con las medidas de género del Plan Nacional de Desarrollo (Vargas Fonseca, 2022). Uno de los principales hallazgos de este encuentro indica que “el presidente Iván Duque no escuchó al movimiento social de mujeres. Al menos no de una manera que atendiera la diversidad de miradas, necesidades, sectores y territorios” (Vargas Fonseca, 2022). En particular, las organizaciones de mujeres y personas trans afirmaron que el gobierno de Duque parece haber seguido una política “mujerista”, en la que se “apagan incendios” y se incluye a mujeres como beneficiarias de programas de gobierno, pero sin un enfoque de género estructural que busque combatir las desigualdades y la VBG de manera más sustantiva. Además, las organizaciones también señalaron que “el ejercicio de participación y consulta a las mujeres no fue un eje orientador del gobierno Duque”, las medidas de género del PND no contaron con un presupuesto suficiente para su implementación y no se aplicaron indicadores concretos que permitieran medir el impacto y alcance de los programas (Vargas Fonseca, 2022). De igual manera, también fue preocupante que el Conpes de Equidad de Género se haya aprobado apenas en el último año de gobierno y sin una participación robusta de la sociedad civil en el diseño de las políticas allí planteadas (Vargas Fonseca, 2022).

Las organizaciones afrodescendientes hacen un balance

similar del gobierno de Duque. Un artículo publicado por Volcánicas en 2022 recoge algunas de las principales preocupaciones de las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras frente al cumplimiento de la administración de Duque a los compromisos establecidos en el PND. El análisis de Volcánicas alude a la manera como las desigualdades raciales en el país se incrementaron durante este periodo de gobierno, en parte, por acciones y omisiones del Estado. Algunas de las acciones y omisiones que impactaron particularmente a personas afrodescendientes incluyen el aumento en la militarización de los territorios negros que se manifestaron en el marco del Paro Nacional de 2021, lo que redundó en el perfilamiento y la criminalización de las personas negras más vulnerables; en términos de omisiones, la falta de cumplimiento del Acuerdo Final de Paz significó la formación de una nueva ola de actores armados en territorios principalmente habitados por comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. De igual manera, el artículo de Volcánicas enfatiza en cómo los esfuerzos del gobierno para mejorar la calidad de vida en territorios como Tumaco o Buenaventura se concentraron en militarizar y “dar de baja” a comandantes de grupos armados, y no en promover políticas para el acceso a derechos de las comunidades afrodescendientes de estos territorios. Un ejemplo de esto fue la desatención a la crisis humanitaria del Chocó, donde el aparato estatal solo respondió al 38 % de las necesidades de la población confinada (Rodríguez Mayo, 2022).

Gustavo Petro

Bajo el gobierno de Gustavo Petro, y por iniciativa de la vicepresidenta Francia Márquez, se creó el Ministerio de Igualdad y Equidad, por medio de la Ley 2281 de 2023. El Ministerio tiene como misionalidad, desde la Rama Ejecutiva,

diseñar, formular, adoptar, dirigir, coordinar, articular, ejecutar, fortalecer y evaluar las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas para contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la

defensa de los sujetos de especial protección constitucional, de población vulnerable y de grupos históricamente discriminados o marginados, incorporando y adoptando los enfoques de derechos, de género, diferencial, étnico-racial e interseccional. (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2025)

La creación del Ministerio supuso la eliminación de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), trámite que se hizo efectivo con el Decreto 0438 del 5 de abril de 2024. En este contexto, el Ministerio asumió la creación e implementación de políticas dirigidas a garantizar la igualdad y la equidad en el país para las mujeres y para poblaciones históricamente vulnerables y discriminadas en general.

De acuerdo con la respuesta al derecho de petición que enviamos al Ministerio para la elaboración de este informe, las reuniones de empalme entre la Consejería Presidencial y el Ministerio de la Igualdad se realizaron entre septiembre de 2023 y abril de 2024, y tuvieron como uno de sus resultados principales la entrega de la información producida por el Observatorio de Asuntos de Género de la CPEM a la Oficina de Saberes y Conocimientos Estratégicos del Ministerio de Igualdad (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2025). Este proceso contribuye a uno de los objetivos centrales de la misionalidad del Ministerio, relacionado con la producción y difusión de información que permita “visibilizar las características, contextos y condiciones de vida que impiden a las personas superar las condiciones de inequidad y desigualdad”, al igual que poner dicha información al servicio del diseño e implementación de políticas públicas informadas (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2025).

En línea con esto, el Ministerio reporta la existencia de tres líneas de acción, lideradas por la Dirección para la Prevención y Atención de las Violencias contra las Mujeres del Viceministerio de Mujeres, para afrontar las violencias basadas en género desde un enfoque interseccional. La primera es el “Modelo de Seguridad Humana Integral para las Mujeres en todas sus diversidades”, el cual pretende

avanzar en la implementación de un modelo de seguridad humana integral para las mujeres, abordando sus necesida-

des desde los diversos enfoques del Ministerio de Igualdad y Equidad, incluyendo lo territorial, feminista, comunitario, popular e intercultural, esta línea reconoce que la seguridad implica garantizar, el bienestar físico, psicológico, social y económico de las mujeres, así como su capacidad para participar plenamente en la sociedad y ejercer sus derechos humanos. (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2025)

Esta política de seguridad se deriva del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: “Colombia, potencia mundial de la vida”, y tiene contempladas, entre otras, las siguientes actividades:

- Una estrategia formativa dirigida a organizaciones de mujeres, comunidades y autoridades étnicas para transformar los sistemas de creencias que reproducen y legitiman la violencia contra las mujeres.
- La creación de “cuerpos élite en las Fuerzas Militares y de Policía con formación en violencias basadas en género para atender a las mujeres y prevenir las violencias” (Ministerio de Igualdad, 2024, pp. 29-30).
- La capacitación a funcionarios de la Rama Judicial en VBG.
- Avanzar en protocolos para la prevención y atención de las VBG en el sector público.
- Apoyar el diseño y la implementación de la estrategia contra la trata de personas y los feminicidios.
- La creación de la jurisdicción especial para las mujeres.
- Trabajar con el Ministerio de Transporte para garantizar un movilidad segura para las mujeres; implementación del servicio de atención y acompañamiento para hombres en sus diversidades con la línea 155.
- El “establecimiento de diálogos y acuerdos con organizaciones, colectivas y redes de mujeres en sus diversas expresiones étnico-territoriales, culturales y de género diferencial, a través de mecanismos como el comadreo, círculos, tulpas, entre otros. El propósito es conocer sus percepciones sobre dónde y cómo

se sienten seguras, con el fin de fortalecer las estrategias previamente desarrolladas en sus procesos comunitarios, populares y feministas, o bien, cocrear herramientas y acciones para promover la seguridad humana” (Ministerio de Igualdad, 2024, p. 30).

- El diseño de una “estrategia de trabajo y diálogos interculturales con mujeres Rom, negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales con enfoque antirracista” (Ministerio de Igualdad, 2024, pp. 29-30).

A la fecha, el Ministerio reporta la creación de la línea 155 para acompañar y afrontar las VBG en el país, con campañas de difusión sobre esta alternativa encabezadas por la Policía Nacional. Asimismo, la Policía Nacional reporta la creación de la Estrategia de Atención Mujer, Familia y Género, Patrulla Púrpura, para la atención de casos de violencia contra las mujeres y VBG con un enfoque diferencial. Por su parte, el Proyecto de Acto Legislativo para la creación de una Jurisdicción Especial para la Mujer fue radicado en Cámara el 20 de marzo de 2024, pero finalmente fue archivado, lo que no ha permitido el cumplimiento de esta actividad.

Con respecto a las actividades relacionadas con las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, el Ministerio reporta que, como parte de las investigaciones que se encuentra adelantando, están haciendo seguimiento al cumplimiento de las medidas y acciones implementadas por el Gobierno nacional para beneficiar a la población del país, con indicadores que evalúen su impacto y efectividad (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2025). También, el Ministerio señala que, con recursos de cooperación internacional (Banco Interamericano de Desarrollo - BID), se encuentran en la construcción participativa de rutas de atención con enfoque diferencial, y destaca el proyecto que están adelantando desde 2023 con la Asociación Cimarrón del Putumayo, dirigido específicamente a mujeres afrocolombianas (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2025). Sin embargo, a pesar del reporte de estos avances, el Ministerio no proporciona más información sobre los hallazgos del informe de las políticas del Gobierno nacional dirigidas a población ne-

gra, afrodescendiente, raizal y palenquera, ni sobre el proceso participativo con la comunidad de mujeres afrocolombianas en el Putumayo. Además, preocupa que el Ministerio afirma que el proceso de estructuración y puesta en marcha de los Observatorios de producción y difusión de información está apenas en la etapa de diseño técnico y de contratación, por lo que no se reportan avances en esta materia (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2025). A un año de que esta administración finalice, inquieta que no se reporten avances más sustanciales en la implementación de estas políticas por parte del Ministerio.

La segunda línea de acción del Viceministerio de las Mujeres es la creación del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo (Salvia), el cual “busca beneficiar a las mujeres en todas sus diversidades (indígenas, raizales, negras, campesinas, mujeres con discapacidad, mujeres con orientación sexual no normativa)” (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2025). El sistema Salvia incluye la creación de lineamientos para el abordaje de las VBG, mecanismos de alertas tempranas y estrategias para abordar las barreras de acceso a la justicia (Ministerio de Igualdad, 2024, p. 33). También involucra acciones destinadas a la transformación cultural de patrones que legitiman las VBG, como estrategias de comunicaciones, pedagogía y articulación con organizaciones de la sociedad civil. Finalmente, en términos operativos, Salvia contempla una estrategia de territorialización y la creación de una plataforma tecnológica que permita registrar, monitorear y hacer seguimiento a los casos individuales y a la respuesta institucional frente a ellos (Ministerio de Igualdad, 2024, p. 34).

Como parte de los compromisos del programa Salvia, en diciembre de 2024, el Decreto 1476 reglamentó el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género (Sinarasmovg), el cual se plantea como la estrategia del Gobierno nacional para prevenir y combatir las VBG a través de “una estrategia de integración de las rutas de atención a Violencias Basadas en Género”; “un mecanismo de centralización de la información”; el “abordaje del feminicidio y del riesgo de feminicidio” y el “fortalecimiento y

garantía de la interoperabilidad de los sistemas de información, seguimiento y monitoreo” (Decreto 1475 de 2024).

Además, dentro de la lista de actividades concretas por desarrollar en el marco del programa Salvia, se encuentran, entre otras:

- “Instalar en el marco del Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, una Mesa Intersectorial, que tendrá que reunirse al menos cuatro veces al año con participación obligatoria de los ministerios y entidades que sean requeridas con el fin de tomar medidas inmediatas y efectivas para la prevención y reacción oportuna de la situación estructural de violencia que se vive en el país” (Ministerio de Igualdad, 2024, p. 34).
- El fortalecimiento de los comités de la Ley 1257 de 2008 y de la Ley 1719 de 2014.
- Empezar acciones para capacitar y fortalecer a los servidores de la fuerza pública para el abordaje de las violencias contra las mujeres.
- Trabajar de manera coordinada con el Ministerio de Salud y Protección Social para la implementación de las rutas de atención a mujeres víctimas de violencia.
- “Realizar acompañamiento en los lineamientos técnicos y asistencias técnicas a Alcaldías y Gobernaciones para el acceso a los recursos económicos de medidas de atención para las mujeres víctimas de la violencia, su familia y personas dependientes: transporte, alojamiento, subsidio monetario y casa refugio” (Ministerio de Igualdad, 2024, p. 35).
- Articulación con el Programa Casas para la Dignidad de las Mujeres.
- “Articulación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las comunicaciones de lograr la cobertura nacional de los mecanismos de comunicación que permitan el uso de los canales remotos para acceder a las rutas de atención” (Ministerio de Igualdad, 2024, p. 35).

El programa Salvia se encuentra en este momento en implementación. De acuerdo con la Fundación Ideas para la Paz (FIP), el programa inició en Mitú (Vaupés) y continuó en Barbacoas (Nariño). Durante 2025, se espera que se extienda a “32 ciudades capitales, 46 municipios de la Amazonia, 44 municipios del Chocó y La Guajira, hasta alcanzar cobertura nacional” (Marín, 2025). La FIP destaca, en particular, la experiencia del programa Salvia en Barbacoas (Nariño), en donde, con el apoyo del programa “Generando equidad” financiado por Usaid, se realizaron diversas actividades encaminadas a generar hojas de ruta y herramientas para la implementación del programa en esta región. Dentro de las actividades reportadas se destacan la realización de un diagnóstico local a través de entrevistas, grupos focales y trabajo participativo con las organizaciones sociales de la región; evaluación de las capacidades institucionales del municipio para atender las VBG y el diseño de un plan de fortalecimiento institucional y acompañamiento a la Secretaría de Equidad para la implementación de las rutas de prevención y atención (Marín, 2025). El informe de diagnóstico local lo elaboró la FIP con recursos del proyecto de Usaid, y los hallazgos resultan claves para pensar en los retos particulares que enfrentan las mujeres afrodescendientes en términos de la atención y prevención de VBG. La FIP elaboró el diagnóstico empleando los enfoques de género y étnicos y señala que, según cifras del DNP, el 60,29% de la población de Barbacoas se reconoce como negra, mulata o afrocolombiana (Usaid, 2024a, p. 11). A partir de los datos proporcionados por el portal del Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública (Sivigila), la FIP concluye que “el grupo que se autodenomina como negra es el más afectado por situación de violencia física, lo que resalta la necesidad de implementar políticas de prevención y protección dirigidas especialmente a esta población” (p. 19). Lo mismo sucede en el reporte de los casos de violencia sexual en el municipio.

Con base en este informe de caracterización del contexto, la FIP propuso una hoja de ruta para fortalecer las instituciones locales y las organizaciones comunitarias de Barbacoas para abordar las VBG respondiendo a las necesidades de las

poblaciones que habitan la región, incluyendo a “mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales, quienes históricamente han enfrentado barreras de acceso a servicios adecuados de protección y atención” (Usaid, 2024b, p. 4). Dentro de las acciones recomendadas para la implementación del Programa Salvia en Barbacoas se encuentran, entre otras:

- “Proveer a las instituciones locales, como la Comisaría de Familia y Policía Nacional, de computadores, sistemas de gestión de casos y acceso a internet para garantizar la correcta documentación y seguimiento de los casos” (Usaid, 2024b, p. 5).
- Adecuación de los espacios físicos de la Comisaría de Familia para que las entrevistas sean confidenciales y así evitar revictimización.
- Fortalecer la capacidad operativa de las Comisarías de Familia y la Policía Nacional, para que en los equipos de atención se incluyan profesionales en salud mental, trabajo social y asistencia legal.
- Creación de mesas técnicas que garanticen la participación amplia de representantes de resguardos indígenas y consejos comunitarios, y elaborar protocolos de atención de casos de manera participativa y conjunta.
- Diseño de la política LGBTIQ+, con el fin de que la Comisaría de Familia sea “fortalecida en su capacidad para atender casos de violencia basada en orientación sexual o identidad de género, mediante la capacitación de su personal y la adaptación de sus servicios a las necesidades de esta población” (Usaid, 2024b, p. 7).
- Capacitación del personal actual y creación de un equipo psicosocial móvil temporal.
- Socialización con la comunidad sobre los protocolos y las rutas de atención en casos de VBG.

La realización del diagnóstico local, junto con el diseño de las rutas de fortalecimiento concretas, representan ejemplos de buenas prácticas en relación con la aplicación de una perspecti-

va interseccional y territorial en el establecimiento del programa Salvia. La FIP reporta que estos hallazgos e instrumentos fueron entregados al Ministerio de Igualdad, pero aún no se cuenta con datos sobre el grado de implementación de las actividades. Sin embargo, preocupa que el proceso de elaboración del diagnóstico y de las rutas dependa de la financiación proveniente de cooperación internacional, pues, ante el panorama actual de corte de recursos de Usaid durante 2025, se pone en riesgo la continuidad de esta iniciativa en Barbacoas y de otras iniciativas similares en diferentes regiones del país.

La última línea de acción del Viceministerio de las Mujeres es la estrategia de cambio cultural para la eliminación de las violencias y la tolerancia social respecto a estas. Esta línea está enfocada, principalmente, en acciones de pedagogía “para crear una conciencia social sobre la prevención de las violencias contra las mujeres” y de campañas de sensibilización para la transformación de los sistemas patriarcales, racistas, capacitistas y heterosexistas (Ministerio de Igualdad y Equidad, 2025). En la respuesta al derecho de petición el Ministerio no hace mención a avances en la implementación de esta línea de acción, más allá de los ya reportados hasta aquí.

Por su parte, también en respuesta a un derecho de petición enviado para la elaboración de este informe, el Ministerio de Justicia reporta diferentes acciones tendientes a abordar las VBG con énfasis en las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. En primer lugar, señala que se está implementando un programa “para la promoción del acceso a la justicia de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, y su coordinación con el sistema judicial nacional”; este proyecto busca fortalecer la justicia propia y coordinar estos mecanismos con la justicia ordinaria (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2025). Para este proyecto, se ejecutó un presupuesto de \$899.755.100 millones de pesos entre 2023 y 2024. Sin embargo, el Ministerio no da mayor información sobre si este proyecto se ejecutó o no con un enfoque en las VBG contra personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Frente a esto, el Ministerio afirma que, para dar continuidad a los programas que

buscan incorporar los saberes ancestrales de justicia propia y acceso a la justicia de estas comunidades del país, se están llevando a cabo procesos de fortalecimiento. Uno de ellos es el proyecto “Entornos protectores”, que tiene como objetivo:

generar entornos protectores para mujeres y personas LGBTIQ+, lideresas, defensoras de derechos humanos, mujeres buscadoras, mujeres firmantes, reincorporadas o en proceso de reincorporación, mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, desde una perspectiva territorial y diferencial, a través de la concurrencia de la institucionalidad, los liderazgos comunitarios, agremiaciones y organizaciones sociales en la prevención y atención de las violencias basadas en género (VBG), en municipios que se prioricen por el Ministerio de Justicia y del Derecho. (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2025)

“Entornos protectores” tiene como uno de sus objetivos implementar acciones para prevenir y sensibilizar sobre VBG contra mujeres indígenas, mujeres del pueblo rrom y mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Se estima que la estrategia de los entornos protectores tenga una inversión de alrededor de cuatro mil millones de pesos durante el año 2025 (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2025).

Por otra parte, el Ministerio también resalta la estrategia de los “laboratorios de innovación”, la cual “pretende diseñar e implementar una estrategia con enfoque territorial orientada a la eliminación de barreras de acceso a la justicia, que priorice acciones dirigidas a mujeres y población LGBTIQ+, víctimas de violencias en contexto familiar desde un enfoque de género así como comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras” (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2025). Esta estrategia tiene asignado un presupuesto de mil trescientos millones de pesos (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2025).

De igual manera, el Ministerio reporta que el Grupo Interno de Trabajo con Enfoque de Género de la Dirección de Justicia Formal de la entidad se encuentra diseñando el “instrumento de valoración del riesgo feminicida” con enfoque diferencial, en el marco de la elaboración de la “Guía para la valoración de la per-

cepción del riesgo de feminicidio en el contexto de la familia”. Este compromiso responde al mandato establecido en el artículo 32 de la Ley 2126 de 2021, por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las comisarias de familia. Para la construcción de esta herramienta, el Ministerio estableció seis mesas técnicas que convocaron a distintas entidades del gobierno y a organizaciones de la sociedad civil, con el fin de considerar las particularidades y necesidades de las mujeres de diferentes grupos etarios, diversos orígenes étnicos y culturales, orientaciones sexuales e identidades de género diversas, discapacidades, migrantes y líderes de derechos humanos. La elaboración de este instrumento se está realizando con el apoyo del programa “Justicia inclusiva” financiado por Usaid (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2025).

Finalmente, el Ministerio señala que, durante 2024, ejecutaron la primera fase del proyecto “Observatorio de barreras de acceso a la justicia para mujeres y personas LGBTIQ+”, que tiene como fin

desarrollar un observatorio para identificar y superar barreras de acceso a la justicia de mujeres y personas LGBTIQ+, como una herramienta certera para la formulación, actualización y corrección de políticas públicas y de difusión, pedagogía e incidencia en el conocimiento colectivo que contribuya a superar las barreras de acceso a la justicia de estas dos poblaciones. (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2025)

En 2024, se llevaron a cabo tres actividades en el marco de este proyecto. La primera fue la conceptualización y el diseño de los fundamentos del Observatorio. La segunda fue el desarrollo de un piloto de medición “donde se desarrolló una versión inicial y simplificada el Observatorio”, y la tercera fue el establecimiento de una hoja de ruta que determina los pasos que se deben seguir para la puesta en marcha del Observatorio (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2025). Se espera que el proyecto se implemente durante 2025. El Ministerio no menciona de qué manera se incorporará el enfoque étnico-racial dentro de los procesos del Observatorio.

Estos avances resultan significativos para abordar las VBG

desde una perspectiva que considere las necesidades y experiencias particulares de las mujeres y personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras del país. Sin embargo, preocupa que la realización de algunos proyectos dependa de financiación proveída por cooperación internacional y, en particular, por Usaid, pues en el contexto de crisis actual, es posible que esa financiación no tenga continuidad. Por ahora, no se reportan los resultados e impactos de estos proyectos.

Durante la administración de Gustavo Petro también se aprobó el Conpes 4143, que regula la política nacional de cuidado de Colombia. Esta política representa un avance significativo para las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras del país y, en especial, para las mujeres. La política parte del reconocimiento “de los modos de vida y sistemas propios de los pueblos étnicos en la Constitución Política [...] incluyendo las prácticas de cuidado propias y colectivas”. También toma como punto de partida la Ley 70 de 1993 y el reconocimiento de esta sobre los derechos territoriales y culturales de las comunidades afrocolombianas, “incluyendo sus formas tradicionales de organización y cuidado” (DNP, 2025, pp. 11-12). En virtud de estos precedentes, la política de cuidado “reconoce a las organizaciones de cuidado colectivo y comunitario, así como a los procesos organizativos, étnicos, campesinos y territoriales con prácticas de cuidado propias, como sujetos de derechos en el marco del Sistema Nacional de Cuidado” (DNP, 2025, p. 30). En este contexto, el diagnóstico planteado por el Conpes toma como base las cifras del DANE a fin de señalar que, para 2021, en Colombia, 409.471 personas cuidadoras de tiempo completo se autorreconocieron como negras o afrodescendientes y, de ellas, el 88,2% eran mujeres y el 11,8% hombres (DNP, 2025, p. 36). De manera similar, en 2023 el 10% de las trabajadoras domésticas del país se autorreconoció como negra o afrodescendiente (DNP, 2025, p. 38). Con base en esto, el Conpes reconoce las desigualdades estructurales que enfrentan las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en el país, derivadas del entrecruzamiento de opresiones de raza y de género, que ponen sobre sus hombros unas cargas mayoritarias en los trabajos

de cuidado remunerados y no remunerados, y que precarizan sus labores de sostenimiento de la vida diariamente.

El Sistema Nacional de Cuidado cuenta con un presupuesto de \$25.655 millones de pesos, reunidos por diferentes entidades responsables de la ejecución de la política, incluyendo al Departamento Administrativo de Prosperidad Social, el Ministerio de Igualdad y Equidad, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el ICBF y el Sistema Nacional de Aprendizaje (SENA) (Robledo, 2025). El Conpes sobre cuidados representa un avance fundamental para superar las brechas de inequidad y desigualdad que atraviesan las vidas de las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en el país y, en particular, para cerrar ciclos de VBG que se reproducen por cuenta de la distribución inequitativa de los cuidados. No obstante, preocupa que el Ministerio de Igualdad, que funge como una de las entidades encargadas de ejecutar la política, tenga vigencia hasta 2026, pues, como lo señala la Sentencia 161 de 2024 de la Corte Constitucional, la Ley 2281 de 2023, por medio de la cual se creó el Ministerio, fue declarada inexecutable por vicios de procedimiento. El Ministerio presentó un nuevo proyecto de ley, radicado el 30 de abril de 2025.

Finalmente, durante el gobierno de Gustavo Petro, diversas organizaciones de la sociedad civil y Naciones Unidas han alertado sobre la escalada del conflicto armado interno en diferentes zonas del país. De acuerdo con el Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, la situación de derechos humanos en Colombia en 2025 es crítica por cuenta de la escalada de violencia territorial que afecta principal y desproporcionadamente a comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas. El informe señala que

los grupos armados no estatales y las organizaciones criminales siguen tratando de destruir el tejido social, cooptar, suplantarse y/o eliminar organizaciones con presencia histórica en los territorios, como autoridades indígenas, consejos comunitarios y directivos de las Juntas de Acción Comunal, y promover la creación de nuevas organizaciones para

defender sus intereses. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2025)

En este panorama, las violencias basadas en género son usadas por los actores armados como un mecanismo para controlar el territorio y castigar públicamente a defensoras de derechos humanos y a personas LGBTIQ+. En particular, el informe enfatiza en la preocupación por “la especial incidencia de la violencia sexual ejercida contra pueblos indígenas y afrodescendientes, contra personas migrantes, así como contra la niñez víctima de reclutamiento” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2025).

Estos hallazgos son ratificados por el Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep), en su informe sobre las modalidades de violencia impuestas por el Ejército Gaitanista de Colombia (EGC), o las llamadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia, en el Chocó, una región habitada mayoritariamente por población afrodescendiente. Según este informe, el EGC “es una estructura criminal armada de alto impacto” (Cinep, 2025, p. 7) que “tiene presencia en 316 municipios distribuidos en 24 departamentos del país” (p. 8). La tasa de crecimiento de esta estructura armada fue del 93% entre 2016 y 2024, lo que evidencia la escalada de violencia armada interna que afecta al país en este momento. Específicamente, en la región del río Atrato, que cubre territorios de los departamentos del Chocó y Antioquia, el EGC tiene 3.000 combatientes activos (p. 8).

La presencia de este grupo armado en el Chocó ha desencadenado una ola de violencias basadas en género en la región. En su informe, el Cinep documenta la presencia de acoso y violencia sexual contra mujeres afrodescendientes en la región; también reportan testimonios de mujeres víctimas de amenazas, obstáculos a la movilidad y confinamientos como estrategias de control territorial en la zona (Cinep, 2025). Para el Cinep, es clave pensar estas violencias desde una perspectiva interseccional, pues “estas estructuras perpetúan estereotipos de género que, en el caso de las mujeres racializadas, deben [considerar] los imaginarios heredados de la colonización que promueven la sexualización y exotización de las mujeres negras e indígenas” (p. 44).

En esta línea, organizaciones de la sociedad civil han denunciado el “plan feminicidio” anunciado por las bandas criminales en septiembre de 2024 en el Chocó. Mediante panfletos y amenazas, los actores armados enfocaron sus amenazas en lideresas mujeres de la región y en mujeres que se niegan a seguir la voluntad de los actores armados; en 2024, en Chocó se presentaron 16 feminicidios que aún no han sido investigados (Guerrero, 2025). Ante este panorama, muchas mujeres y familias se han desplazado para proteger sus vidas.

Frente a esta situación crítica para las mujeres afrodescendientes en el país, el gobierno de Gustavo Petro ha adoptado medidas para hacer frente a la escalada de violencia. De acuerdo con el Informe del Alto Comisionado, el Ministerio del Interior reactivó “el proceso participativo para la adopción de una Política Nacional de Garantías, con base en propuestas de las plataformas de derechos humanos” y el “Plan de Acción de la Política Integral de Garantías para Mujeres Defensoras” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2025); estas acciones se encuentran en el marco del cumplimiento a la Sentencia SU-546 de 2023 de la Corte Constitucional, la cual declaró el estado de cosas inconstitucional en relación con la violencia que enfrentan las personas defensoras de derechos en el país. De igual manera, en términos de avances, el informe también reportó que, “en 2024, la Unidad Nacional de Protección brindó protección reforzada a 4.683 personas defensoras, lo cual representa un 31% de las solicitudes recibidas” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2025). No obstante, para la Oficina del Alto Comisionado, estos avances no son suficientes para responder a la crisis humanitaria en los territorios del país y, a pesar de la promulgación de las leyes, mesas y políticas, el informe no reporta avances significativos en la materialización de estos compromisos.

Por otra parte, el gobierno de Petro propuso la paz total como estrategia de negociación de acuerdos de paz y fin del conflicto con los actores armados presentes actualmente en el territorio nacional.²⁰ Sin embargo, no se han reportado avances

20 En el marco de la paz total, el gobierno ha establecido diálogos con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Estado Mayor Central, la Coor-

significativos en esta materia, y falta una articulación con las organizaciones indígenas y afrodescendientes, que son quienes sufren de primera mano los impactos del conflicto armado interno (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2025). Tampoco es claro cómo se articulan los enfoques de género y étnico-raciales a las políticas de la paz total, lo cual preocupa, teniendo en cuenta que las mujeres y personas LGBTIQ+ afrodescendientes sufren los impactos diferenciados de las dinámicas de conflicto armado actual.

Frente a esto, un avance significativo de la administración actual tiene que ver con la formulación del Plan de Acción Nacional de Mujeres, Paz y Seguridad en el marco de la Resolución 1325 en Colombia, gracias a la presión ejercida por organizaciones de mujeres. Esta Resolución, emitida en 2000 por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, insta a los Estados a reconocer los efectos diferenciados de los conflictos armados en las mujeres, al igual que los roles cruciales que estas juegan en la construcción de paz. De acuerdo con la Corporación Humanas, en 2023 se inició un proceso participativo para formular la hoja de ruta para la implementación de la Resolución en el país; en este proceso participaron más de 1.500 mujeres y 27 organizaciones feministas en 21 espacios de participación, que incluyeron la realización de seis foros en las regiones del Pacífico y Suroccidente, el Caribe, el Eje Cafetero, Oriente, Orinoquia, Amazonia y Bogotá (Corporación Humanas, 2023). El 7 de noviembre de 2025, se expidió el Decreto para adoptar el Plan de Acción Nacional de Mujeres, Paz y Seguridad de la Resolución 1325 y se propuso la creación del Comité de Seguimiento y Monitoreo del Plan. Esto representa un avance significativo para materializar los mandatos de la Resolución en el país y para abordar los contextos de violencias basadas en género producto del conflicto armado interno. Sin embargo, es necesario que el Plan de Acción se materialice en compromisos y acciones concretas.

dinadora Nacional Guerrillera Ejército Bolivariano, los Comuneros del Sur, el Ejército Gaitanista de Colombia y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada, entre otros (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2025).

En el marco del Decenio Internacional para los Afrodescendientes, el pasado 12 de agosto de 2025, el Gobierno colombiano sancionó la Ley 2532, que conmemora la abolición de la esclavitud en Colombia mediante la Ley 2 del 21 de mayo de 1851. Esta norma crea el Centro de Pensamiento Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, así como el Museo del mismo nombre, como entidades adscritas al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa. La medida busca dignificar la memoria histórica de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, promover investigaciones sobre las raíces estructurales de la desigualdad racial y generar insumos para su reparación. El parágrafo 2 del artículo 4 establece que el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, deberá propender por que las investigaciones adelantadas en el Centro de Pensamiento incluyan perspectiva de género y etnicidad, que impacten en la reivindicación de la memoria histórica de las mujeres de la comunidad (Ley 2532 de 2025).

Posteriormente, el 26 de agosto de 2025, en Cali, se llevó a cabo el V Foro Internacional Afroandino “Emprendiendo Acciones para el Segundo Decenio”, en el que Colombia, como Presidencia Pro Tempore de la Comunidad Andina, promovió el diálogo entre sociedad civil y organismos multilaterales para la construcción del Segundo Plan Quinquenal Andino (2025-2030), dicho encuentro tuvo como propósito principal fortalecer el vínculo entre el Foro Permanente sobre los Afrodescendientes de las Naciones Unidas y la Mesa del Pueblo Afrodescendiente de la Comunidad Andina (MPA-CAN). Este espacio generó recomendaciones clave en materia de reparación histórica, representación estadística, emprendimiento afrodescendiente, liderazgo de mujeres y participación política (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2025).

4. Conclusiones y recomendaciones

El 17 de diciembre de 2024, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el Segundo Decenio Internacional de los Afrodescendientes, con un periodo de vigencia que va desde enero de 2025 hasta diciembre de 2034. Este Segundo Decenio le da continuidad a los pilares y actividades del Primer Decenio, y representa un hito crucial para reflexionar sobre los avances, vacíos y desafíos pendientes para garantizar los derechos y la vida digna de las personas afrodescendientes y, en particular, de las mujeres y personas LGBTIQ+ afrodescendientes en el mundo. El comunicado de las Naciones Unidas sobre la proclamación del Segundo Decenio reconoce que “el Primer Decenio Internacional, pese a ser un hito importante, se quedó corto a la hora de lograr un cambio transformador”, y señala como principal avance la visibilización y la concienciación sobre el racismo contra las personas afrodescendientes y sobre la centralidad de hablar del racismo estructural desde un enfoque de derechos humanos (Naciones Unidas, 2024). En el marco de la proclamación del Segundo Decenio, June Soomer, presidenta del Foro Permanente sobre los Afrodescendientes, señaló que “aunque se han conseguido algunos avances, persisten las desigualdades estructurales en educación, atención sanitaria, vivienda, oportunidades económicas y representación política”, en especial, para mujeres y niñas afrodescendientes (Naciones Unidas, 2024).

El balance que presentamos en este documento hace eco de los pronunciamientos del Foro y de las Naciones Unidas en relación con el alcance del Primer Decenio: aunque el Decenio fue un hito importante para visibilizar el racismo y la situación de derechos humanos de las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en Colombia, aún persisten muchas brechas, vacíos y acciones pendientes para que los objetivos del Decenio se materialicen de manera transformadora. En particular, en materia del cumplimiento del enfoque de género, uno de los hallazgos principales de este documento indica que, en general, persiste una desarticulación entre las políticas públicas y los programas dirigidos a atender las desigualdades de género, y aquellos destinados a combatir el racismo y mejorar las condi-

ciones de vida de las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras del país; los enfoques de género y étnico-racial se suelen pensar de manera aislada y no como parte de una misma estrategia para hacer frente a las opresiones y desigualdades que impactan a mujeres y personas LGBTIQ+ afrodescendientes. Asimismo, cuando los programas y las políticas dirigidas a personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras incorporan una perspectiva de género en su formulación e implementación, usualmente se entiende al género como sinónimo de mujeres cisgénero, excluyendo así a las mujeres trans y personas afrodescendientes con sexualidades y orientaciones de género diversas.

A continuación, enunciamos las principales conclusiones de este informe y proponemos algunas recomendaciones que pueden ser útiles para el Estado colombiano, los gobiernos departamentales y la sociedad civil a la hora de hacer seguimiento, formular e implementar las actividades del Segundo Decenio y las políticas dirigidas a prevenir y atender las VBG hacia mujeres y personas LGBTIQ+ afrodescendientes del país. En primer lugar, resaltamos las principales conclusiones y recomendaciones en relación con los planes nacionales y departamentales de desarrollo; en segundo lugar, nos referimos a los hallazgos y las recomendaciones en materia de producción de información estadística desagregada y, por último, presentamos las conclusiones sobre cómo ha sido la materialización de los compromisos adquiridos con las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras y con el enfoque de género en estos programas, y proponemos recomendaciones de cara a la implementación del Segundo Decenio.

4.1 Hallazgos y recomendaciones del análisis de los planes nacionales y departamentales de desarrollo

El análisis de los Planes Nacionales y Departamentales de Desarrollo durante el periodo 2010-2026 evidencia que la implementación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes en Colombia estuvo marcada por avances parciales y por una limitada incorporación de la perspectiva de género. Este pano-

rama abre oportunidades importantes para fortalecer la implementación del Segundo Decenio Internacional en Colombia, pues, aunque muy pocos gobiernos nacionales y departamentales vincularon explícitamente el marco del Decenio en sus planes de desarrollo, varias de las políticas adoptadas sí contribuyeron, directa o indirectamente, a los objetivos del Decenio. Esto nos deja ver que la agenda internacional no logró consolidarse como referente explícito de acción estatal, pero sí permeó parcialmente las narrativas y medidas adoptadas.

En el ámbito nacional, se observa que el Plan Nacional de Desarrollo del segundo gobierno de Juan Manuel Santos, cuyo periodo coincide con el inicio del Decenio, incorporó un número significativamente menor de medidas dirigidas a la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera en comparación con los demás planes de gobierno. Esta reducción se relaciona con la ausencia de un proceso de concertación real con las comunidades afrodescendientes, lo cual marcó un precedente negativo en términos de voluntad política y de reconocimiento de los compromisos internacionales asumidos por Colombia en el marco del Decenio. Aunque los gobiernos posteriores incrementaron el número de medidas dirigidas a la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, estas siguieron siendo insuficientes en la incorporación de un enfoque interseccional que articule raza y género de manera comprehensiva. De hecho, las medidas de género dirigidas a esta población representan un porcentaje reducido dentro del total de disposiciones de los Planes de Desarrollo, y solo el actual Plan de Desarrollo del gobierno de Gustavo Petro muestra un avance más significativo en este aspecto, con un 25,5% de medidas con enfoque de género.

Este análisis también permite identificar que los Planes Nacionales de Desarrollo han incorporado, además de los temas promovidos por el Decenio, áreas que resultan prioritarias para las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en Colombia: acceso a tierras, soberanía alimentaria y territorial, sustitución de cultivos ilícitos, construcción de paz, cambio climático y temas minero-energéticos. La identificación de estas agendas ofrece una oportunidad estratégica para alinear

los compromisos internacionales con las realidades y demandas locales, incorporando al mismo tiempo una perspectiva de género amplia que reconozca la diversidad de experiencias de las mujeres afrodescendientes y de las personas afro-LGBTIQ+.

En el ámbito departamental, los hallazgos revelan que no existe una relación clara ni sostenida entre la Declaración del Decenio y la incorporación de medidas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera en los planes de gobierno territoriales. En algunos departamentos se observa un aumento de disposiciones tras la entrada en vigor del Decenio, mientras que en otros incluso se redujeron. Esto demuestra que la inclusión de estas medidas a nivel territorial parece depender más de la voluntad política local que de los compromisos internacionales, lo que, en lugar de ser solo un desafío, constituye una oportunidad para fortalecer la articulación entre el Gobierno central y los departamentos, para reconocer e incorporar las experiencias locales dentro de la formulación de las políticas públicas.

Por su parte, el enfoque de género en estas medidas es limitado: aunque la mayoría de planes incluye programas para combatir violencias basadas en género, pocas veces se incorpora una mirada étnico-racial en estas acciones, lo que genera una desarticulación entre ambos enfoques. El resultado es que las mujeres afrodescendientes y, en particular, las personas afro-LGBTIQ+ permanecen invisibilizadas en la planeación territorial, al ser subsumidas bajo políticas generales de género o bajo medidas étnico- raciales sin perspectiva de género.

Los estudios de casos departamentales, como Chocó y San Andrés, ilustran estas tensiones. En el primero, persiste una visión técnica y económica del territorio que deja en segundo plano su valor político, cultural y comunitario, lo que debilita la inclusión de las formas de organización propias y de los proyectos de vida afrodescendientes; además, aún no se ve una articulación clara entre los enfoques étnico-racial y de género en la planeación territorial del departamento. En el segundo, si bien se reconocen avances normativos y programáticos, la falta de recursos, la capacidad institucional y los obstáculos en los mecanismos de participación impiden materializar un enfoque

interseccional que articule identidad étnica, género y diversidad sexual. Como lo explica Katherine Dimas, abogada raizal, “muchas de las políticas públicas no se aterrizan en el archipiélago; pareciera que San Andrés quedara por fuera de Colombia, porque las decisiones se toman en Bogotá sin escuchar al pueblo raizal” (entrevista a Katherine Dimas, 2025). Para Dimas, esta brecha se traduce en la ausencia de medidas específicas para las mujeres raizales, cuya experiencia está atravesada por la insularidad, la dependencia económica del turismo y la persistencia de prácticas patriarcales. En sus palabras, “cuando se piensa en género y raza, se piensa en el Pacífico o en el Caribe continental, pero no en el archipiélago, que tiene sus propias dinámicas y problemáticas” (entrevista a Katherine Dimas, 2025).

En conjunto, el balance evidencia que, aunque la ausencia de referencias explícitas al Decenio en los Planes de Desarrollo ha limitado su potencial como marco articulador, aún estamos ante un momento crucial para aprovechar los aprendizajes de este periodo. La experiencia de la última década ofrece una base sólida para que Colombia incorpore de manera más decidida los pilares del Decenio en la planeación estatal, transformando la política pública en una herramienta efectiva de reparación histórica y justicia racial con enfoque de género.

Recomendaciones

1. Fortalecer la participación en la planeación de los Planes de Desarrollo con inclusión de mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. La experiencia del Decenio muestra que la participación de las comunidades afrodescendientes es clave para garantizar políticas públicas que respondan de manera adecuada a las necesidades particulares de las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en el país. En particular, un paso crucial para lograr una articulación congruente entre los enfoques étnico-racial y de género es incluir dentro de los espacios de concertación y veeduría a mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Por estas razones, recomendamos:

→ Ampliar y garantizar mecanismos periódicos y vin-

culantes de consulta, concertación y veeduría entre el Gobierno nacional y las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras del país, que reconozcan los saberes, las prácticas y formas organizativas de estas comunidades, garantizando la participación efectiva de mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

2. Articular los compromisos del Decenio con la planeación nacional y territorial, y alinear agendas internacionales y prioridades locales. Por un lado, el balance de los planes de desarrollo pone en evidencia la necesidad de crear mecanismos de coordinación entre el Gobierno nacional y los gobiernos locales que permitan compartir buenas prácticas, potenciar capacidades institucionales y garantizar que las políticas de género con enfoque étnico-racial tengan un alcance territorial efectivo. Por otro lado, el análisis evidenció que los planes han incorporado temas estratégicos para las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, como tierras, soberanía alimentaria, paz y cambio climático. Esto constituye una oportunidad para conectar los compromisos internacionales del Decenio con las necesidades reales de las comunidades, ampliando su relevancia y legitimidad. En este contexto, recomendamos:

- Incorporar explícitamente el Decenio Afrodescendiente y sus actividades concretas como marco de referencia en los próximos Planes Nacionales y Departamentales de Desarrollo, articulando sus tres pilares (reconocimiento, justicia y desarrollo) con los programas y las metas del Gobierno nacional y de los gobiernos departamentales.
- Evitar que los compromisos internacionales queden desconectados de la planeación estatal, lo que debilita la exigibilidad de derechos y la visibilidad de las luchas afrodescendientes. Para esto, es crucial que los mecanismos de concertación de los planes nacionales y departamentales de desarrollo incorporen la creación de planes de acción concretos para implementar las actividades del Decenio Afrodescendien-

te en el país con un enfoque de género transversal a ellos.

- Dotar a las gobernaciones y alcaldías de los recursos financieros, técnicos y humanos necesarios para implementar medidas con enfoque étnico-racial y de género.
- Establecer mecanismos de articulación entre el Gobierno nacional y los departamentos y municipios, para garantizar la coherencia y sostenibilidad de las medidas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras con enfoque de género.
- Concertar los planes de acción para la implementación de las actividades del Decenio con las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras del país, a fin de garantizar que los planes de acción incorporen las necesidades particulares de las personas afrodescendientes de Colombia.

3. Fortalecer la transversalización del enfoque de género y la interseccionalidad. Los avances y buenas prácticas de algunos planes de desarrollo muestran que es posible incluir medidas que articulen raza, género y diversidad sexual en las políticas propuestas. Para consolidar esta tendencia, se recomienda fortalecer la perspectiva interseccional como eje transversal en todas las políticas dirigidas a población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, garantizando que las mujeres afrodescendientes y las personas afro-LGBTIQ+ sean visibilizadas en su especificidad. Por esta razón, recomendamos:

- Incluir de manera explícita el enfoque de género y diversidad sexual en las medidas dirigidas a la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera en los Planes Nacionales y Departamentales de Desarrollo.
- Diseñar indicadores e instrumentos de seguimiento que permitan evaluar los impactos diferenciados de las políticas públicas en mujeres y población LGBTIQ negra, afrodescendiente, raizal y palenquera.
- Destinar presupuestos específicos para el cumpli-

miento de las medidas dirigidas a personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras con enfoque de género y diseñar indicadores de seguimiento presupuestal.

- Asegurar que los programas de prevención y atención de VBG incluyan medidas específicas para mujeres y población LGBTIQ negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, superando las tendencias actuales a tratar la violencia de género de manera general, sin reconocer el impacto diferencial del racismo y la discriminación, y a equiparar al enfoque de género con una perspectiva centrada en las mujeres cisgénero, invisibilizando a las personas con orientaciones e identidades sexuales y de género diversas.
- Diseñar rutas de atención a VBG diferenciadas para personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, quienes enfrentan múltiples discriminaciones que las exponen a riesgos extremos y particulares, y quienes han sido invisibilizadas en las políticas públicas.

4.2 Hallazgos y recomendaciones en materia de producción de información estadística desagregada

Una de las principales conclusiones de la revisión de los avances y retos en la producción de información estadística interseccional y desagregada en Colombia durante el periodo de vigencia del Decenio, es que no se ve una relación clara entre los avances presentados en esta materia y el marco del Decenio Afrodescendiente. En gran parte, los avances en la inclusión de la variable étnico-racial y de género en los instrumentos de recolección estadística se deben a la presión y a los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil y de la academia por hacer veeduría y por producir datos más comprensivos, pero no necesariamente a los mandatos derivados del Decenio. En este contexto, podemos esbozar cuatro conclusiones centrales en relación con la producción de datos desagregados.

En primer lugar, si bien ha habido esfuerzos por mejorar

la visibilidad estadística de la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera desde 1993, los censos han reproducido errores estructurales: desde problemas metodológicos y logísticos hasta una limitada inclusión del enfoque de género y de categorías étnico-raciales adecuadas. La omisión censal de 2018 y la posterior Sentencia T-276 de 2022 de la Corte Constitucional evidencian que la invisibilidad estadística de la población afrodescendiente no es un asunto meramente técnico, sino una forma de discriminación institucional.

En segundo lugar, también persisten vacíos importantes en la incorporación de un enfoque de género e interseccional. Aunque se ha incluido la variable sexo, las estadísticas oficiales aún no incorporan de manera suficiente identidades de género diversas ni orientaciones sexuales, lo que invisibiliza a personas LGBTIQ+ afrodescendientes. La falta de cruce de variables entre género, etnia, orientación sexual, clase y territorio limita el análisis interseccional y, por tanto, la capacidad del Estado para atender las múltiples formas de exclusión que enfrentan estos grupos.

En tercer lugar, durante el periodo de vigencia del Primer Decenio, advertimos que la sociedad civil y la academia han suplido parcialmente las falencias del Estado en producir información estadística desagregada. Iniciativas como las del Observatorio para la Equidad de las Mujeres y el Observatorio de Femicidios han demostrado la viabilidad de producir datos con enfoque feminista e interseccional, y han generado insumos valiosos sobre violencias basadas en género y condiciones socioeconómicas de las mujeres y personas LGBTIQ+ afrodescendientes. Sin embargo, estos esfuerzos son fragmentarios y dependen de proyectos específicos, por lo que su sostenibilidad y cobertura nacional son limitadas. Por ello, es urgente que el Estado, con sus recursos e infraestructura, adopte estas buenas prácticas e institucionalice la producción de datos con enfoque interseccional.

Por último, como lo han demostrado las investigaciones de Ilex Acción Jurídica, los registros administrativos de sectores clave aún no cumplen con los estándares necesarios en materia

de producción de información estadística desagregada. Sectores como educación y justicia presentan datos incompletos, no desagregados y sin criterios homogéneos para el análisis étnico-racial y de género, lo que impide diagnosticar adecuadamente las condiciones de vida de las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras (Ilex Acción Jurídica, 2023a). En temas sensibles como las violencias basadas en género, esta falta de información limita gravemente la capacidad del Estado para prevenir, sancionar y reparar dichas violencias, especialmente cuando afectan a mujeres afrodescendientes y personas LGBTIQ+.

Recomendaciones

- La implementación de la Sentencia T-276 de 2022 y de la Ley 2335 de 2023 debe incluir procesos de consulta amplia con organizaciones de base negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras y LGBTIQ+, con el fin de que se garantice la participación efectiva de estas comunidades en el diseño y la validación de los instrumentos estadísticos.
- Fortalecer y garantizar la sostenibilidad de los mecanismos de seguimiento, con participación de la sociedad civil y la academia, con énfasis en la participación de mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, para vigilar la calidad de los censos y las encuestas oficiales en materia étnico-racial y de género.
- Asegurar que el próximo censo y las próximas encuestas nacionales incluyan categorías étnico-raciales adecuadas y construidas en diálogo con las comunidades afrodescendientes.
- Incorporar de manera sistemática variables sobre identidad de género, orientación sexual, etnia, clase y territorio en las encuestas y los registros administrativos, para garantizar un análisis interseccional robusto.
- Establecer y fortalecer espacios de diálogo periódicos entre el DANE, el Ministerio de Igualdad de Equi-

dad y las organizaciones de sociedad civil (como el Observatorio de Feminicidios, Ilex, entre otros) para discutir y plantear hojas de ruta en el diseño e implementación de metodologías en la producción estadística oficial.

- Capacitar a funcionarios públicos en la recolección de información y producción de estadísticas con enfoques étnico-racial y de género.
- Incorporar, en la producción de estadísticas sobre personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, e indicadores específicos sobre VBG contra mujeres cisgénero, trans y lesbianas y personas LGBTIQ+.
- En relación con las VBG, se requiere la implementación de un sistema de seguimiento y reporte público con desagregación étnico-racial y de género, orientado a visibilizar feminicidios y violencia sexual en población afrodescendiente.

4.3 Hallazgos y recomendaciones del análisis de la materialización de las medidas de género dirigidas a personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en los planes de desarrollo y políticas públicas

El análisis de las medidas adoptadas en los Planes Nacionales de Desarrollo durante los gobiernos de Juan Manuel Santos, Iván Duque y Gustavo Petro muestra un panorama complejo en cuanto a la materialización de los compromisos hacia la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera con enfoque de género e interseccionalidad.

Durante el gobierno de Santos se generaron avances importantes en términos normativos e institucionales, como la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres (Conpes 161 de 2013), el Decreto 4635 de 2011 y el Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz (2016), que introdujeron enfoques diferenciales, interseccionales y de género en la política pública. Estas medidas sentaron bases relevantes para el reconocimiento de

mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras como sujetas de derechos diferenciados. Sin embargo, a pesar de la riqueza normativa, persistieron brechas en una implementación efectiva, lo que generó tensiones entre el discurso de inclusión y la práctica estatal.

De igual manera, las medidas de Santos también evidenciaron un esfuerzo por incorporar el enfoque diferencial en asuntos como la reparación a víctimas, la protección cultural y la primera infancia, pero con resultados dispares. Mientras algunas iniciativas lograron posicionar saberes ancestrales y prácticas de cuidado comunitario (como la partería afro del Pacífico), otras se quedaron en niveles declarativos o simbólicos, sin mecanismos claros de seguimiento ni verificación de impacto. El análisis también muestra que las mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras ocuparon un lugar marginal en los procesos de implementación y seguimiento de las políticas. Aunque su existencia y sus demandas fueron reconocidas en documentos clave, la falta de garantías de participación efectiva (como lo demuestran las tensiones en el Espacio Nacional de Consulta Previa) fue una limitante para que sus agendas se tradujeran en acciones concretas y sostenibles.

Por su parte, el balance del gobierno de Iván Duque frente a los compromisos del Plan Nacional de Desarrollo con las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, en particular con mujeres y personas LGBTIQ+, muestra un panorama de avances formales, pero con bajo nivel de implementación y limitada perspectiva interseccional. De este periodo de gobierno se destaca la incorporación de instrumentos de política como el Conpes 4080 de 2022 (Política de Equidad de Género) y el Conpes 4086 del mismo año (Fortalecimiento de infraestructura en municipios con población mayoritariamente negra, afrodescendiente, raizal y palenquera). Sin embargo, ambos documentos fueron aprobados al final del gobierno y con baja participación de la sociedad civil, lo que limitó su impacto. Si bien estas políticas visibilizaron desigualdades estructurales en salud, pobreza y violencia hacia las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, no desarrollaron acciones

específicas ni indicadores diferenciados para atender estas problemáticas.

Por otro lado, aunque se reconocieron compromisos históricos con las mujeres afrodescendientes del norte del Cauca, especialmente en relación con los impactos de la minería legal e ilegal, la mayoría de los acuerdos no reportaron cumplimiento. El Estado reportó avances en la definición de términos y presupuestos, pero no activó mecanismos de concertación, no desarrolló los estudios a los que se había comprometido, ni garantizó la participación efectiva de las mujeres afrodescendientes en la definición de metodologías y rutas de reparación. Esta falta de implementación, atribuida a la “ausencia de respuesta” de las comunidades, refleja más bien un déficit estructural en el cumplimiento de acuerdos con la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, que profundiza la desconfianza y la exclusión institucional.

En esta vía, el balance realizado por organizaciones sociales y feministas muestra que el gobierno de Duque no garantizó una participación vinculante de las mujeres y comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en el diseño e implementación de políticas. El movimiento de mujeres señaló que las medidas de género fueron fragmentarias, asistencialistas y sin indicadores claros de impacto, mientras que organizaciones afrodescendientes denunciaron el aumento de la militarización, la criminalización de la protesta social y el incumplimiento del Acuerdo de Paz como factores que profundizaron las desigualdades raciales y territoriales. En síntesis, el periodo de Iván Duque se caracterizó por una disparidad entre el número de compromisos formales y el bajo nivel de alcance o cumplimiento efectivo de esos compromisos. El enfoque interseccional fue marginal y la participación de las mujeres y comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras fue más simbólica que vinculante.

Por último, el gobierno de Gustavo Petro, con el liderazgo de la vicepresidenta Francia Márquez, ha introducido transformaciones institucionales inéditas en materia de igualdad y equidad, pero enfrenta serios retos de implementación, sostenibilidad y articulación con las comunidades negras, afrodescen-

dientes, raizales y palenqueras y sus organizaciones sociales. En primer lugar, la creación del Ministerio de Igualdad y de Equidad (Ley 2281 de 2023) representó un hito en la institucionalización de la agenda de derechos de poblaciones históricamente discriminadas, con la misión explícita de incorporar enfoques de género, étnico-racial e interseccional. No obstante, su futuro es incierto, pues la Corte Constitucional declaró inexecutable la ley y, a 2025, se tramita un nuevo proyecto de ley. Esta fragilidad institucional compromete la sostenibilidad de los programas y genera incertidumbre sobre la continuidad de políticas claves para las mujeres y personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

En segundo lugar, se destaca la puesta en marcha del Programa Salvia (Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género), reglamentado en 2024, que busca articular rutas de atención y centralizar información sobre VBG desde una perspectiva diferencial. La experiencia piloto en Barbacoas (Nariño), apoyada por la cooperación internacional, constituye un ejemplo positivo de aplicación territorial e interseccional. Sin embargo, preocupa la dependencia excesiva de recursos externos (Usaid, BID) y la ausencia de resultados concretos a nivel nacional, lo que pone en riesgo la escalabilidad y sostenibilidad del programa.

En tercer lugar, se observa un esfuerzo discursivo y normativo por incorporar el enfoque interseccional en diferentes políticas. La aprobación del Conpes 4143 de 2025 (Política Nacional de Cuidado) reconoce las prácticas colectivas de cuidado de los pueblos étnicos y visibiliza el papel de las mujeres afrodescendientes en los trabajos de cuidado remunerados y no remunerados. Asimismo, la Ley 2532 de 2025 crea el Centro y Museo de Pensamiento Negro, Afrodescendiente, Raizales y Palenquero, avanzando en la reivindicación de la memoria histórica afrodescendiente con perspectiva de género. Sin embargo, estos instrumentos apenas están en la fase inicial de implementación, y aún no es claro si podrán materializar transformaciones estructurales en los territorios. También, las políticas diseñadas desde el Ministerio de Justicia, como el programa “Entornos protec-

tores” y el Observatorio de barreras de acceso a la justicia para mujeres y personas LGBTIQ+, muestran voluntad de incorporar enfoques diferenciales, pero sus avances son preliminares y dependen en gran medida de procesos de diseño y pilotos. Falta consolidar su ejecución con resultados tangibles para las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras..

En cuarto lugar, el contexto de escalada del conflicto armado interno ha limitado gravemente el impacto de las políticas estatales. Informes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas y del Cinep documentan violencias basadas en género ejercidas contra mujeres afrodescendientes por grupos armados en regiones como Chocó y el suroccidente, evidenciando que la estrategia de paz total carece de una articulación clara con los enfoques de género y étnico-racial. Aunque se avanzó en la formulación del Plan de Acción Nacional de la Resolución 1325 (Mujeres, Paz y Seguridad), este aún no se traduce en avances concretos.

Recomendaciones

1. Fortalecer los mecanismos de seguimiento y veeduría a la implementación de las políticas con enfoque interseccional

- Asegurar que los instrumentos normativos (Conpes, leyes, decretos) incorporen indicadores claros, presupuestos diferenciados y mecanismos de rendición de cuentas específicos para mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.
- Diseñar y fortalecer los sistemas de monitoreo y veeduría con participación comunitaria, que incluyan la participación efectiva de mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y que permitan evaluar de manera periódica el cumplimiento de compromisos y el impacto real en las comunidades y los territorios concretos.
- Realizar capacitaciones periódicas sobre enfoques de género, étnico-raciales, territoriales e interseccionales a los funcionarios(as) encargados(as) de diseñar e

implementar las políticas públicas y construir lineamientos básicos para incorporar dichos enfoques en los programas institucionales

2. Garantizar la sostenibilidad y capacidad institucional para la ejecución de las políticas públicas

- Avanzar en la ratificación de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, firmada en 2014, como un paso fundamental que debe tomar el Estado colombiano para fortalecer el marco jurídico nacional.
- Blindar los avances normativos e institucionales (como el Ministerio de Igualdad, el programa Salvia o el Sistema Nacional de Cuidado) frente a cambios de gobierno o coyunturas políticas, garantizando su sostenibilidad más allá de los ciclos electorales.
- Reducir la dependencia de la cooperación internacional para la financiación de programas clave, asegurando asignaciones presupuestales estables desde el Estado.

3. Incorporar y articular los enfoques étnico-racial y de género en las agendas de paz territorial y seguridad

- Incorporar de manera explícita un enfoque de género e interseccionalidad en la implementación del Acuerdo de Paz, así como en las estrategias de paz y seguridad de los gobiernos, garantizando medidas especiales de protección para mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en zonas de conflicto.
- Priorizar la implementación territorial del Plan de Acción Nacional de la Resolución 1325 con participación de organizaciones negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras de mujeres y organizaciones LGBTIQ+.
- Cumplir de manera efectiva los compromisos del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz, con particular

atención a los impactos de la violencia, la minería y el despojo sobre las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

- Diseñar rutas de reparación integral que respondan a las violencias basadas en género sufridas por mujeres y personas LGBTIQ+ negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, integrando medidas de justicia restaurativa y de memoria histórica.

4. Incorporar y articular los enfoques étnico-racial y de género en las agendas de salud sexual y reproductiva, y atención psicosocial

- Incluir una perspectiva interseccional y diferenciada para niñas y adolescentes negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras que facilite el acceso a una educación sexual integral, acceso a anticonceptivos y apoyo psicosocial.
- Reconocer e integrar formalmente a las parteras tradicionales y agentes comunitarios en la ruta de atención materna y atención en derechos sexuales y reproductivos, a fin de asegurar la continuidad del cuidado y reducir la mortalidad materna en territorios afrodescendientes (Ilex Acción Jurídica, 2023d).

Referencias

Acuerdo 059 de 2019 (2019, 20 de junio). Por el cual se adopta la política pública afrocolombiana, negra, palenquera y raizal de Santiago de Cali - CaliAfro. [acuerdo00459 -- Política Pública CALIAFRO.pdf](#)

Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid) y Programa de Alianzas para la Reconciliación (ACIP) (2015). *Formulación de planes de desarrollo con enfoque étnico*. Consucol. <https://www.consucol.com.co/wp-content/uploads/2025/05/4.-Formulacion-de-Planes-de-Desarrollo-con-Enfoque-Etnico.pdf>

Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid) (2024a, noviembre). *Diagnóstico de capacidades locales de SALVIA en Barbacoas, Nariño*. https://genus.ideaspaz.org:8443/sites/default/files/2024-12/Documento%20de%20diagn%C3%B3stico%20SALVIA%20Barbacoas_GE.pdf

Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid) (2024b, noviembre). *Plan de fortalecimiento y pedagogización de SALVIA en Barbacoas, Nariño*. https://genus.ideaspaz.org:8443/sites/default/files/2024-12/Plan%20de%20fortalecimiento%20y%20pedagogizaci%C3%B3n%20SALVIA%20Barbacoas_GE_o.pdf

Alcaldía de Santiago de Cali (2022, 31 de agosto). *En el Día Internacional de los Afrodescendientes, Alcaldía de Cali exalta aportes a la ciudad*. Secretaría de Bienestar Social. <https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/171155/en-el-dia-internacional-de-los-afrodescendientes-alcaldia-de-cali-exalta-aportes-a-la-ciudad/>

Alcaldía Distrital de Buenaventura (2024). *Plan de desarrollo del Distrito Especial Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura 2024-2027- Juntos, sí es posible*. https://www.buenaventura.gov.co/images/multimedia/20240619_plan_de_desarrollo_del_distrito_especial_industrial_portuario_biodiverso_y_ecoturistico_de_buenaventura_2024_2027_juntos_si_es_posible.pdf

Alcaldía Distrital de San Andrés de Tumaco (2024). *Plan de desarrollo Juntos por Tumaco*. <https://fundacionexe.org.co/wp-content/uploads/2024/12/PDT-JUNTOS-POR-TUMACO-2024-2027-FINALdrema.pdf>

Alcaldía Municipal de Mahates, Bolívar (2024). *Plan de desarrollo Mahates competitivo y productivo 2024-2027*. [27457_pdm-mahates-20242027.pdf](https://www.mahates.gov.co/wp-content/uploads/2024/07/27457_pdm-mahates-20242027.pdf)

Antón, J., Ríos, P., Murillo, P. y Rivera, A. (2023). *Miradas (propias) sobre el Decenio Internacional de los Afrodescendientes, 2015-2024*. Fundación Centro de Pensamiento Racial (FCPR). <https://www.fcpr.org/wp-content/uploads/2023/01/Miradas-propias-sobre-el-Decenio-Internacional-de-los-Afrodescendientes-1.pdf>

Arboleda Hurtado, N. K. (2025). ‘¿Y acaso no soy una mujer?’ El silencio y la ceguera racial en los estudios sobre violencia sexual en Colombia. En A. Vergara Figueroa, A. M. Sánchez Barona y A. de la Fuente (Eds.), *Género y violencias: nuevas narrativas. Estudios Afrocolombianos: lecturas esenciales (tomo IV)* (pp. 129-165). Universidad Icesi.

Arboleda, S. (2015, 23 de marzo). *Buenaventura: crónica roja del decenio afro-descendiente*. Razón Pública. *Buenaventura: crónica roja del decenio afro-descendiente*

Asociación Colombiana de Economistas Negras, “Mano Cambiada” (2025). *Y a las mujeres negras quién las cuenta. Invisibilidad Estadística en el sector público colombiano*. Asociación Colombiana de Economistas Negras “Mano Cambiada”. ¿Y a las mujeres negras quién las cuenta? - Asociación Colombiana de Economistas Negras “Mano Cambiada”

Asociación de Mujeres Afrocolombianas (Amuafroc) (s. f.). *Quiénes somos. Quiénes Somos – Asociación de Mujeres Afrocolombianas*

Red Distrital de Bibliotecas Públicas de Bogotá (BibloRed) (2024, 12 de octubre). *¿Por qué en Colombia se celebra el Día de la Diversidad Étnica y Cultural y no el Día de la Raza? Aquí te contamos*. BibloRed. Diversidad étnica y cultural en BibloRed. Día de la Diversidad Étnica y Cultural en Colombia; antes Día de la Raza.

Cámara de Representantes (s. f.). *Comisión Legal Afrocolombiana. Comisión Legal Afro del Congreso de la República*

Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos (CIPDH-UNESCO) (s. f.). *Espacio cultural de Palenque de San Basilio*. Memorias Situadas. Espacio Cultural de Palenque de San Basilio - CIPDH - UNESCO

Cinep (2025). *EGC en el Chocó: violencia, poder y miedo*. Cinep.

Congreso de la República de Colombia (2025, 14 de agosto). Ley 2532 de 2025, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República conmemoran la Ley 2ª de 1851 que abolió la esclavitud, se crean el Centro de Pensamiento Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero y el Museo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* No. 53.212. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=188915>

Congreso de la República de Colombia (2023, 3 de octubre). Ley 2335 de 2023, por la cual se expiden disposiciones sobre las estadísticas oficiales en el país. *Diario Oficial* No. 52.537. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=195200>

Congreso de la República de Colombia (2014, 18 de junio). Ley 1719 de 2014, por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000 y 906 de 2004, y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la

violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* No. 46.186. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=58043>

Congreso de la República de Colombia (2008, 4 de diciembre). Ley 1257 de 2008, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal y de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996, y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* No. 47.183. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=34324>

Congreso de la República de Colombia (2011, 10 de junio). Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. *Diario Oficial* No. 48.096. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43043>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2023). *Decenio internacional para los afrodescendientes. Breve examen en el marco de la pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/222/Corr.1). CEPAL. [Decenio Internacional para los Afrodescendientes: breve examen en el marco de la pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe](https://www.cepal.org/es/publicaciones/tema/afrodescendientes)

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2021). *Las juventudes afrodescendientes en América Latina y la matriz de la desigualdad social: Derechos, desigualdades y políticas*. https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/las_juventudes_afrodescendientes_en_america_latina_y_la_matriz_de_la_desigualda_social.pdf

Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA) (2017). *Foro Internacional CNOA. Participación política de las mujeres afrocolombianas en la construcción de paz territorial*. <https://convergenciagnoa.org/wp-content/uploads/2017/07/cnoa-representatividad.pdf>

Comisión de la Verdad (2022). *Caso “¿Porque Palenque es nuestro!” Dinámicas del conflicto, afectaciones y resistencias en San Basilio de Palenque*. [Caso Palenque San Basilio-pdf-2.2MB.pdf](#)

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2009). *Observaciones preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras la visita del relator sobre los derechos de los afrodescendientes y contra la discriminación racial a la República de Colombia*. <https://www.cidh.org/countryrep/ColombiaAfrodescendientes.sp/ColombiaAfros2009cap1-2.sp.ht>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2015). *Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América*. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslgbti.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (s. f.). *Relatoría sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial*. <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/CIDH/R/DPAD/Default.asp>

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2015). *Observaciones finales sobre los informes periódicos 15.º y 16.º combinados de Colombia*. <https://docs.un.org/es/CERD/C/COL/CO/15-16>

Congreso de la República de Colombia (2007). *Acto Legislativo 02 de 2007: por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia*. Acto Legislativo 2 de 2007 Congreso de la República - Gestor Normativo - Función Pública

Congreso de la República de Colombia (2018). *Acto Legislativo 02 de 2018: por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia*. Acto Legislativo 02 de 2018 Congreso de la República - Gestor Normativo - Función Pública

Congreso de la República de Colombia (2013). *Ley 1617 de 2013: por la cual se expide en el Régimen para los Distritos Especiales*. Ley 1617 de 2013 - Gestor Normativo - Función Pública

Congreso de la República de Colombia (2017, 4 de mayo). *Ley 1833 de 2017: por medio de la cual se crea la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana*. [ley_1833_de_2017_-_comision_afros.pdf](#)

Congreso de la República de Colombia (2024). *Ley 2379 de 2024: por medio de la cual se modifica el artículo 16 de la Ley 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 52818 del 15 de julio de 2024. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=245076>

Congreso de la República de Colombia (2024). *Proyecto de Ley 201 de 2024: por medio del cual se modifica la Ley 1475 de 2011 para incluir mujeres étnicas en cargos de decisión*. PL 201-24 PARIDAD REAL CUOTA DE GENERO.pdf

Congreso de la República de Colombia (2025). *Ley 2471 de 2025: por medio de la cual se crea la Cátedra de Afroraizalidad en instituciones educativas*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=260783>

Congreso de la República de Colombia (2025). *Ley 151 de 2025: por medio de la cual se crea el Fondo Nacional de Reparación Histórica*. <https://hcrpruebas.camara.gov.co/reparacion-historica-112/>

Corporación Humanas (2015). Situación de las mujeres afrocolombianas e indígenas. Colombia, 2011-2014. Corporación Humanas.

Corporación Humanas (2023, diciembre). *En marcha la formulación del Plan Nacional de Acción de la Resolución 1325*. Boletín Plan Nacional de Acción Corte Constitucional y Sala Primera de Revisión (2022). *Sentencia T-276-2022*. T-276/22 Corte Constitucional de Colombia

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) (2018). *Informe al Congreso Nacional 2018*. Presidencia de la República de Colombia. https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/informe_al_congreso_dapre_2018.pdf

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) (2018). *Informe al Congreso Nacional 2018*. Presidencia de la República de Colombia. https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/informe_al_congreso_dapre_2018.pdf

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) (2022). *Informe de empalme 2018-2022*. Presidencia de la República de Colombia. <https://img.lalr.co/cms/2022/07/26223430/Informe-de-Empalme-2018-2022-DAPRE.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2021). *Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. Resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda, 2018*. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/informe-resultados-comunidades-narp-cnvp2018.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2022, junio). *Visibilidad estadística población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera. Convocatoria 184. Periodo de sesiones de la CIDH - Audiencia temática: situación de las personas afro y CNPV en Colombia.* https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/CIDH_poblaci%C3%B3n_narp.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (s. f.). *Estudio de la evaluación de las causas de la variación y dificultades en la captación de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera de Colombia en los censos nacionales: lecciones aprendidas. Orden Segunda de la Sentencia T-276 de 2022.* <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/enfoque-diferencial/doc-EvaluacionCausaSentenciaT276de2022-feb2024.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2025). *Resultados Pobreza Monetaria 2024.* <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/pres-PM-2024.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2025, 27 de marzo). *Respuesta derecho de petición.*

Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) (2018). *Informe sectorial de cierre de gobierno 2010–2018.* <https://dps2018.prosperidadsocial.gov.co/ent/gen/trs/Documents/Informe%20Sectorial%20Cierre%20de%20Gobierno%202010-2018.pdf>

Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) (2023). *Componente de Bienestar Comunitario. Componente Bienestar Comunitario - Prosperidad Social*

Departamento Nacional de Planeación (2012). *Informe de rendición de cuentas 2012.* <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/dnp/2.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2013). *Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres: Documento CONPES Social 161.* <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/conpes/social/161.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2013). *Lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado: Documento CONPES 3784.* <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3784.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2014). *Informe del presidente Juan Manuel Santos al Congreso de la República*. Presidencia de la República de Colombia. https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/informe_al_congreso_presidencia_2014_web_dnp_o.pdf

Departamento Nacional de Planeación (2018). *Informe del presidente Juan Manuel Santos al Congreso de la República*. Presidencia de la República de Colombia. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Informe_al_Congreso_Presidencia_2018_VF.pdf

Departamento Nacional de Planeación (2022). *Documento CONPES 4080: política pública de equidad de género para las mujeres: hacia el desarrollo sostenible del país*. CONPES 4080.pdf

Departamento Nacional de Planeación (2022). *Documento CONPES 4086: Estrategia para el fortalecimiento de la infraestructura básica, social, cultural y deportiva en 171 municipios del país con mayor presencia de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras*. Conpes. CONPES 4086.pdf

Departamento Nacional de Planeación (DNP) (14 de febrero de 2025). *Documento Conpes 4143: Política nacional de cuidado*. DNP.

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2021). *Informe nacional sobre el Decenio Internacional para las personas de ascendencia africana*. [informe_nacional_sobre_el_decenio_internacional_para_las_personas_de_ascendencia_africana.pdf](https://colombia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/informe_nacional_sobre_el_decenio_internacional_para_las_personas_de_ascendencia_africana.pdf)

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2022). *Diagnóstico local sobre violencias hacia mujeres negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales*. https://colombia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/diagnostico_local_mujeres_afrodescendientes.pdf

Función Pública (2022). *Informe de gestión para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP), 2021 marzo 2022*. Microsoft Word - 2022-04-27-Informe_comunidades_narp_vf.docx

Fundación Ideas para la Paz (FIP) (2014, 10 de febrero). *Nº 69. Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario*. Nº 69. Dinámicas del conflicto armado en Tumaco y su impacto humanitario · FIP.

Fundación WWB Colombia (2025). *Ser mujer, madre y sostén del hogar en Colombia: una ecuación desigual*. <https://www.fundacionwwbcolombia.org/wp-content/uploads/2025/07/Ser-mujer-madre-y-sosten-del-hogar-en-Colombia-una-ecuacion-desigual-V2.pdf>

Gil Hernández, F. (2025). Todos los gais son blancos, todos los negros son heterosexuales, pero algunxs de nosotrxs somos. En A. Vergara Figueroa, M. A. Sánchez Barona y A. de la Fuente (Eds.), *Género y violencias: nuevas narrativas. Estudios Afrocolombianos: lecturas esenciales (tomo IV)* (pp. 167-207). Universidad Icesi.

Guerrero, M. (2025, 27 de mayo). El plan feminicidio que expulsa a las mujeres del Chocó. *Vorágine. Periodismo contracorriente*. <https://voragine.co/historias/investigacion/el-plan-feminicidio-que-expulsa-a-las-mujeres-en-el-choco/>

Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (2012). *Plan de Desarrollo Territorial Departamento Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina 2012-2015: para tejer un mundo más humano y seguro*. Plan de Desarrollo Departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.pdf

Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (2016). *Plan de Desarrollo Territorial Departamento Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina 2012-2015: más por las islas*. Plan-de-desarrollo--por-las-islas-20162019.pdf

Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (2020). *Plan de Desarrollo Territorial Departamento Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina 2020-2023: todos por un nuevo comienzo*. Plan de Desarrollo Departamental de-San-Andres-2020-2023-Todos-por-un-nuevo-comienzo.pdf

Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (2024). *Plan de Desarrollo Territorial Departamento Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina 2024-2027: el Archipiélago avanza*. PROYECTO DE ORDENANZA 009_2024.pdf

Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (2025, 2 de septiembre). *Respuesta derecho de petición*.

Gobernación de Bolívar (2024). *Plan de Desarrollo. 2024-2027. Bolívar me enamora*. <https://www.bolivar.gov.co/web/seccion/planes-e-informes/plan-de-desarrollo-vigente/>

Gobernación de Bolívar (2025, 2 de septiembre). *Respuesta derecho de petición* (GOBOL-25-051683).

Gobernación del Departamento del Chocó (2012). *Plan de Desarrollo Departamental del Chocó 2012–2015: un nuevo Chocó para vivir*. Bases plan Chocó ordenanza 015.doc

Gobernación del Departamento del Chocó (2016). *Plan de Desarrollo Departamental del Chocó 2016-2019: oportunidades para todas las subregiones*. Plan de desarrollo departamental del Chocó.docx

Gobernación del Departamento del Chocó (2020). *Plan de Desarrollo Departamental del Chocó 2020-2023: generando confianza*. Plan de desarrollo departamental del chocó-20202023--version-final.pdf

Gobernación del Departamento del Chocó (2024). *Plan de Desarrollo Departamental del Chocó 2024-2027: el Chocó en ruta hacia el progreso*. Plan departamental de desarrollo sancionado _el-choco-en-ruta-hacia-el-progreso-2024--2027.pdf

Gobernación del Valle del Cauca (2020). *Plan de Desarrollo 2020-2023*. <https://www.valledelcauca.gov.co/documentos/12303/plan-de-desarrollo-2020-2023/>

Gobernación del Putumayo (2025, 28 de agosto). *Respuesta derecho de petición* (SDS-EQG-642-2025).

Ilex-Acción Jurídica (2023a). *¿Superar la desigualdad racial sin datos?: la invisibilidad estadística de la población afrodescendiente en los registros administrativos de los sectores de educación y justicia en Colombia*.

Ilex-Acción Jurídica (2023b). *La invisibilidad estadística de la población afrocolombiana y su impacto en los derechos humanos*.

Ilex-Acción Jurídica (2023c). *Resultados de pobreza monetaria 2021-2023: ¿Cómo le fue a la población afrodescendiente?* <https://ilexaccionjuridica.org/resultados-de-la-gran-encuesta-integrada-de-hogares-2021-2023-como-le-fue-a-la-poblacion-afrodescendiente/>

Ilex-Acción Jurídica (2023, 12 de octubre). *Comisión Intersectorial Nacional de Reparación Histórica: un paso fundamental en el reconocimiento de las deudas pendientes a las poblaciones étnicas*. Comisión Intersectorial Nacional de Reparación Histórica: Un paso fundamental en el reconocimiento de las deudas pendientes a las poblaciones étnicas

Ilex-Acción Jurídica (2023d). *IVE desde el margen: análisis de las limitaciones socio jurídicas de las mujeres negras afrodescendientes*.

Ilex-Acción Jurídica (s. f.). *Colombia afro: ¿cuántxs somos y dónde estamos?* [https://ilexaccionjuridica.org/estadisticas-de-la-poblacion-afrocolombiana/#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20dicen%20los%20datos%20\(49%2C6%25\)](https://ilexaccionjuridica.org/estadisticas-de-la-poblacion-afrocolombiana/#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20dicen%20los%20datos%20(49%2C6%25).).

Iturralde Nieto, G. A. (2022). *Un Decenio para los Afrodescendientes en México: Avances y tareas pendientes en las políticas públicas*. Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH). <https://ichan.ciesas.edu.mx/un-decenio-para-los-afrodescendientes-en-mexico-avances-y-tareas-pendientes-en-las-politicas-publicas/>

Marín, I. (2025, 18 de febrero). *SALVIA: un programa para erradicar las violencias basadas en género*. Fundación Ideas para la Paz (FIP). <https://ideaspaz.org/publicaciones/noticias/2025-02/salvia-programa-que-le-apuesta-a-erradicar-las-violencias-basadas-en-genero>

Martínez Vera, M. (s. f.). *Planes de desarrollo y pueblo afrocolombiano*. Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (C.N.O.A.). *Planes de Desarrollo y Pueblo Afrocolombiano - Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas*

Masferrer León, C. (2022). *Educación. Retos y avances en el marco del Decenio Internacional de los Afrodescendientes (2015-2024)*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS). <https://ichan.ciesas.edu.mx/educacion-retos-y-avances-en-el-marco-del-decenio-internacional-de-los-afrodescendientes-2015-2024/>

Mina-Rojas, C. (2025). 'Me quitó el caminao': análisis cualitativo sobre el impacto del conflicto armado colombiano en la vida de las mujeres negras/afrodescendientes. En A. Vergara Figueroa, M. A. Sánchez Barona y A. de la Fuente (Eds.), *Género y violencias: nuevas narrativas. Estudios Afrocolombianos: lecturas esenciales (tomo IV)* (pp. 8-75). Universidad Icesi.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2022). *Informe de empalme entre gobiernos nacionales: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible 2018-2022*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2022). *Informe de gestión MinAmbiente 2022. Informe Etnico Comunidades NARP*

Ministerio de Igualdad y Equidad (2024). *Programas para el abordaje integral de las violencias contra las mujeres*. Departamento Técnico de formulación de Programas Estratégicos. Oficina de Saberes y Conocimientos Estratégicos del Ministerio de Igualdad y Equidad. https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2024-09/Anexo%20DT_ViolenciasMujeresPROPO324.pdf

Ministerio de Igualdad y Equidad (2025, 18 de junio). *Respuesta derecho de petición* (ER-2025-00004344).

Ministerio de Justicia y del Derecho (2025, 26 de marzo). *Respuesta derecho de petición* (MJD-OFI25-0012467-GFJE-20200).

Ministerio de Minas y Energía (2023). *Informe de avances de compromisos del Plan Nacional de Desarrollo con comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras — PND 2018-2022*. Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales. https://www.minenergia.gov.co/documents/10051/INFORME_DE_AVANCES_COMPROMISOS_PND_COMUNIDADES_NARP_PND_2018_2022.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia (Cancillería) (2025, 26 de agosto). *Colombia lideró en Cali el V Foro Internacional Afroandino «Emprendiendo Acciones para el Segundo Decenio» para promover el reconocimiento, la justicia y el desarrollo del pueblo afrodescendiente en la Comunidad Andina*. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/colombia-lidero-cali-v-foro-internacional-afroandino-emprendiendo-acciones-segundo>

Ministerio del Interior (s. f.). *Banco de proyectos para comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras*. Banco de Proyectos - Ministerio del Interior

Ministerio del Interior (s. f.). *Decenio Afro - Dirección de asuntos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras*. <https://www.mininterior.gov.co/direccion-de-asuntos-para-comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/que-es-decenio-afro/>

Ministerio del Interior (s. f.). *Marco legal - Dirección de asuntos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras*. <https://www.mininterior.gov.co/direccion-de-asuntos-para-comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/marco-legal/>

Ministerio del Interior – Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (2025, 29 de octubre). *Respuesta derecho de petición*.

Miranda-Montero, Y., Anctil-Avoine, P. y Hankivsky, O. (2020). Interseccionalidad en Colombia: resistencias corporales y estructurales. *Revista CS*, (33), 277-306. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2011-03242020000300191

Naciones Unidas (ONU) (1965). *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*. Adoptada el 21 de diciembre de 1965, entrada en vigor el 4 de enero de 1969. https://www.ohchr.org/sites/default/files/cerd_SP.pdf

Naciones Unidas (ONU) (2001). *Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia*. <https://www.un.org/es/conferences/racism/durban2001>

Naciones Unidas (ONU) (2002). *Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Declaración y Programa de Acción*. NueDepartamento de Información Pública de las Naciones Unidas.

Naciones Unidas (ONU) (2024,19 de diciembre). *El Segundo Decenio Internacional de los Afrodescendientes renueva el llamamiento al reconocimiento, la justicia y el desarrollo*. <https://www.ohchr.org/es/stories/2024/12/second-international-decade-people-african-descent-renews-call-recognition-justice>

Naciones Unidas (ONU) (s. f.). *International Decades*. <https://www.un.org/es/observances/international-decades>

Naciones Unidas, Asamblea General (2025, 4 de abril). *Situación de los derechos humanos en Colombia Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. ONU. <https://docs.un.org/es/A/HRC/58/24#:~:text=ha%20observado%20que%20los%20grupos%20armados%20no,comunitarios%20y%20directivos%20de%20las%20Juntas%20de>

Naciones Unidas, Asamblea General (2014, 7 de febrero). Resolución 28/237. Proclamación del decenio internacional de los Afrodescendientes. <https://docs.un.org/es/A/RES/68/237>

Naciones Unidas, Asamblea General (2014, 1 de diciembre). *Programa de actividades del decenio internacional para los Afrodescendientes*. ONU. <https://docs.un.org/es/A/RES/69/16>

Naciones Unidas, Asamblea General (2021, 6 de agosto). Resolución 75/314. ONU.

Naciones Unidas, Asamblea General (2023, 16 de agosto). *Informe del Foro Permanente sobre los Afrodescendientes acerca de sus períodos de sesiones primero y segundo*. ONU. <https://docs.un.org/es/A/HRC/54/68>

Naciones Unidas, Asamblea General (2024, 16 de agosto). *Informe del Foro Permanente sobre los Afrodescendientes acerca de su tercer período de sesiones*. ONU. <https://docs.un.org/es/A/HRC/57/68>

Nueva Lengua. Español y Turismo (s. f.). *Las palenqueras de Cartagena: patrimonio cultural de la Ciudad Amurallada*. <https://nuevalengua.com/las-palenqueras-de-cartagena-patrimonio-cultural-de-la-ciudad-amurallada>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) (2008). *El espacio cultural de Palenque de San Basilio*. Inscrito en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad. *El espacio cultural de Palenque de San Basilio - UNESCO Patrimonio cultural inmaterial*

Organización de los Estados Americanos (OEA) (1994). *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belem Do Pará”*. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2013). *Convención Interamericana contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia*. <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-interamericana-racismo-discriminacion-intolerancia.pdf>

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2016). *Plan de Acción del Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas*. (2016-2025). <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2891-16-es.pdf>

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2025). *Violencias de género contra las mujeres afrodescendientes en América Latina*. Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (Mesecvi).

Ordenanza 494 de 2018 (2018, 25 de octubre). *Por medio de la cual se adopta como política pública, el plan decenal para la población afrocolombiana, negra, raizal y palenquera del departamento del Valle del Cauca*. Ord. 494-2018 Oct.25 Adopción como Política Pública del Plan Decenal para Población Afro.pdf

Parra-Valencia, L., León Chávez, E. A., Jaramillo Gutiérrez, L. G., Galindo, D. y Luderer Fernandes, S. (2023). *El Lumbalú y las mujeres tejedoras de lo espiritual y comunitario*. Psicología y Sociedad. El lumbalú y las mujeres tejedoras de lo espiritual y comunitario

Presidencia de la República de Colombia (2011). *Decreto Ley 4635 de 2011: por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44984>

Presidencia de la República de Colombia (2018, 7 de mayo). Decreto 762 de 2018, por el cual se adiciona un capítulo al Título 4, Parte 4, Libro 2, del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Interior, para adoptar la Política Pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas. *Diario Oficial* No. 50.586. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=86767>

Radio Nacional de Colombia (RTVC) (2024, 21 de mayo). *¿Qué es la Comisión Intersectorial Nacional de Reparación Histórica? Día de la Afrocolombianidad: qué es la Comisión Intersectorial*

Radio Nacional de Colombia (RTVC) (2024, 23 de mayo). *¡San Basilio de Palenque se convierte en municipio, tras cientos de años de lucha e historia!* Municipios de Colombia: San Basilio de Palenque 1104

Redacción Impacto Mujer (2025, 11 de agosto). Mujeres afro en política: solo el 1% han llegado al Congreso. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/responsabilidad-social/impacto-mujer/mujeres-afro-en-politica-solo-el-1-han-llegado-al-congreso/>

Corporación Humanas (2023). *Plan Nacional de Acción. Resolución 1325*. <https://www.humanas.org.co/boletin-paz-con-mujeres-plan-de-accion-nacional-1325/>

Robledo, Á. M. (2025, 9 de marzo). Sistema Nacional de Cuidado: hacia una sociedad del cuidado. *Razón Pública*. <https://razonpublica.com/sistema-nacional-del-cuidado-hacia-una-sociedad-del-cuidado/>

Rodríguez Mayo, C. (2022, 20 de julio). *El gobierno de Duque le falló a la gente negra*. Volcánicas. <https://volcanicas.com/el-gobierno-de-duque-le-fallo-a-la-gente-negra/>

Rodríguez Torres, A. (2024, 28 de febrero). Población migrante y afros, los de mayor desempleo en Colombia por baja inclusión. *La República*. <https://www.larepublica.co/economia/poblacion-migrante-y-afros-los-de-mayor-desempleo-en-colombia-por-baja-inclusion-3810710>

Sánchez Álvarez, M. (2024). *Afrodescendencias: un decenio de avances necesarios y compromisos pendientes y un patrimonio cultural tan boyante como crítico*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (Ciesas). <https://ichan.ciesas.edu.mx/afrodescendencias-un-decenio-de-avances-necesarios-y-compromisos-pendientes-y-un-patrimonio-cultural-tan-boyante-como-critico/>

Secretaría Distrital de la Mujer (2024, 14 de octubre). *El legado de las mujeres palenqueras sigue vivo y Bogotá garantiza sus derechos*. <https://www.sdmujer.gov.co/noticia/news/legado-de-las-mujeres-palenqueras-sigue-vivo-y-bogota-garantiza-sus-derechos#:~:text=Las%20mujeres%20palenqueras%20son%20matriarcas,mantengan%20vivas%20hoy%20en%20Bogot%C3%A1.>

Secretaría Distrital de la Mujer (2022, 18 de octubre). ‘Soy mujer palenquera, con ponchera en la cabeza o sin ella’: Día de la mujer Palenquera. Secretaría de la mujer. https://sdmujer.gov.co/noticias/dia-de-la-mujer-palenquera-2022_#:~:text=Este%20a%C3%B1o%20la%20Secretar%C3%ADa%20de%20la%20Mujer,Asociaci%C3%B3n%20Kuagro%20Mon%C3%A1%20Ri%20Palenge%20Andi%20Bakata

UN Permanent Forum on People of African Descent (PPPAD) (2022, 5-8 de diciembre). *Preliminary Conclusions and Recommendations*. First Session,

Vargas Fonseca, L. (2022, 5 de agosto). *El duquecito mentiroso: balance de género del gobierno Duque*. 070. <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/el-duquecito-mentiroso-balance-de-genero-del-gobierno-duque>

Unidad de Población Rural y Agropecuaria (UPRA) (2024). San Andrés y Providencia. Documento Regional. https://upra.gov.co/Kit_Territorial/2-%20Informaci%C3%B3n%20por%20Departamentos/SAN%20ANDRES%20Y%20PROVIDENCIA/2-%20Documento%20Regional%20UPRA%20San%20Andr%C3%A9s%20y%20Providencia.pdf

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (s. f.). *Antecedentes de FonBuenaventura. Aspectos generales del Distrito de Buenaventura*. Antecedentes de FonBuenaventura

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2020). *Informe de rendición de cuentas. Construcción de paz 2020*. Informe Rendición de cuentas Paz 2020.docx

Vergara-Figueroa, A., Sánchez Barona, A. y de la Fuente, A. (Eds.) (2025). *Género y violencias: nuevas narrativas. Estudios Afrocolombianos: lecturas esenciales* (Tomo IV). Centro de Estudios Afrodiaspóricos, Editorial Universidad Icesi. <https://doi.org/10.18046/EUI/eale.4>

Vicepresidencia de la República de Colombia (2025, 10 de octubre). *Vicepresidenta Francia Márquez entregó al ministerio del interior el proyecto de decreto de reglamentación de la ley 70 de 1993*. <https://www.vicepresidencia.gov.co/prensa/Paginas/Luz-verde-a-reglamentacion-integral-de-la-Ley-70-de-1993-Vicepresidenta-Francia-Marquez-entrego-el-proyecto-de-Decreto.aspx>

Vicepresidencia de la República de Colombia (2023, 12 de octubre). *Vicepresidenta Francia Márquez instaló Comisión Intersectorial Nacional de reparación histórica en Cartagena*. <https://www.vicepresidencia.gov.co/prensa/Paginas/Vicepresidenta-Francia-Marquez-instalo-Comision-Intersectorial-Nacional-de-reparacion-historica-en-Cartagena.aspx>

Entrevistas

Entrevista a Carol Rojas Garzón (2025, 24 de junio). Entrevista personal. Observatorio de Feminicidios de Colombia.

Entrevista a Katherine Dimas (2025, 29 de julio). Entrevista personal. Abogada raizal, Dirección de Asuntos Étnicos de la Secretaría Distrital de Gobierno.

Entrevista a María Camila Estacio Sinisterra (2025, 1 de julio).
Entrevista personal. Asociación Colombiana de Economistas Negras.

Entrevista a Norma Londoño. (2025, 26 de junio). Entrevista
personal. Comunicadora social y experta en temas de género y étnico-
raciales.

Entrevista a Pastor Murillo (2025, 1 de julio). Entrevista
personal. Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre los
Afrodescendientes.

Entrevista a Sandra Balanta (2025, 22 de mayo). Entrevista
personal. Observatorio de Equidad de las Mujeres.

En diciembre de 2013, por medio de la Resolución 68/237, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el Decenio Internacional de las Personas Afrodescendientes (2015-2024), bajo el lema “reconocimiento, justicia y desarrollo”. Dentro de los principios rectores del Decenio, las Naciones Unidas hacen un llamado especial a la necesidad de incorporar la perspectiva de género en la formulación de las políticas públicas dirigidas a la población afrodescendiente.

Esta investigación presenta un balance de la implementación del Primer Decenio en Colombia desde una perspectiva de género, étnico-racial y territorial. Evaluamos avances, retos y vacíos de los compromisos asumidos por el Gobierno colombiano, durante el periodo de vigencia del Primer Decenio, para hacer frente al racismo estructural con un énfasis especial en las medidas y programas que incorporaron un enfoque de violencias basadas en género (VBG).

El documento también propone recomendaciones para la definición de políticas públicas que aborden las VBG que impactan a personas Negras, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras (NARP) en Colombia y se presenta como una herramienta de incidencia para hacer monitoreo a las medidas dirigidas a superar las brechas de desigualdad hacia mujeres y personas LGBTIQ+ NARP en el país. Asimismo, busca aportar a la implementación del Segundo Decenio Internacional para los Afrodescendientes proclamado en diciembre de 2024 y con vigencia hasta 2034.

ISBN: 978-628-7764-54-5



9 786287 764545