



**MUJER**

**PALOMA VALENCIA PRESIDENTE 2026 – 2030**

**PLAN DE GOBIERNO**

**PALOMA**

— 2026 —

## 1. Introducción

El presente documento es un avance programático que integra el diagnóstico estadístico actualizado, la bibliografía especializada, la agenda legislativa histórica y el Plan de Gobierno de Paloma Valencia Laserna en materia de mujer, familia y niñez o, desde una perspectiva más amplia, lo que podría llamarse economía del cuidado y protección social. Todo el análisis se basa exclusivamente en información institucional verificada, proveniente del DANE, el INML, el ICBF, el MinSalud, el INS y la literatura académica y de política pública referenciada en el documento de trabajo.

Colombia es un país de mujeres: el 51,2% de la población son mujeres —104,7 por cada 100 hombres—, el 67% en edad productiva (15–64 años) (DANE, 2025). Sin embargo, esta mayoría demográfica convive con una persistente desigualdad estructural: brecha de 23,6 puntos porcentuales en participación laboral, carga de cuidado que duplica la de los hombres, mayor exposición a la pobreza y niveles de violencia que el sistema institucional no logra prevenir ni sancionar de manera efectiva.

Este documento se organiza en nueve secciones: diagnóstico demográfico y laboral; economía del cuidado; violencias; estructura familiar y transición demográfica; revisión bibliográfica; agenda legislativa de la Senadora Valencia; Plan de Gobierno (eje 4.3); Plan 111 (puntos 64–72 y conexos); y la Fase 3 de integración, que desarrolla las nuevas propuestas y ejes comunicacionales.

## 2. Diagnóstico: Situación de las Mujeres en Colombia

A continuación se presenta el diagnóstico con base en fuentes estadísticas oficiales verificadas. Los datos más recientes corresponden al Boletín Técnico del DANE publicado el 14 de abril de 2026, con medición del año 2025.

### 2.1 Estructura Demográfica

**Tabla 1. Estructura demográfica de las mujeres en Colombia (2025)**

Indicador	Dato	Fuente	Año
Participación en la población	51,2% — 104,7 mujeres por cada 100 hombres	DANE – Proyecciones	2025
Mujeres en edad productiva (15–64 años)	67% del total de mujeres	DANE – Proyecciones	2025
Mujeres entre 0–14 años	18% del total de mujeres	DANE – Proyecciones	2025

Indicador	Dato	Fuente	Año
<b>Mujeres de 65 años o más</b>	16% del total de mujeres	<i>DANE – Proyecciones</i>	2025

Fuente: *DANE – Proyecciones de Población, 2025.*

Colombia es, por definición estructural, un país de mujeres. El 51,2% de sus habitantes son mujeres (104,7 por cada 100 hombres). El 67% se encuentra en edad productiva (15–64 años), lo que representa un activo demográfico de enorme potencial que el mercado laboral y el sistema de protección social aprovechan de manera muy insuficiente.

## 2.2 Participación Económica y Mercado Laboral

**Tabla 2. Indicadores del mercado laboral por sexo (dic. 2025 – feb. 2026)**

Indicador	Mujeres	Hombres	Fuente / Año
<b>Tasa de participación laboral</b>	<b>52,9%</b>	76,5%	<i>DANE – GEIH, dic.2025–feb.2026</i>
<b>Mujeres fuera del mercado — cuidado no remunerado</b>	<b>70,3%</b>	—	<i>DANE – GEIH, 2023</i>
<b>Tasa de ocupación (TO)</b>	<b>46,6%</b>	70,8%	<i>DANE – GEIH, dic.2025–feb.2026</i>
<b>Tasa de desocupación (TD)</b>	<b>11,9%</b>	7,5%	<i>DANE – GEIH, dic.2025–feb.2026</i>

Fuente: *DANE – Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), diciembre 2025 – febrero 2026.*

La brecha de participación laboral entre mujeres (52,9%) y hombres (76,5%) es de 23,6 puntos porcentuales —una de las más amplias de América Latina—. Esta brecha no se explica por falta de voluntad ni de capacidad: el 70,3% de las mujeres fuera del mercado laboral lo están porque están dedicadas al hogar y al cuidado no remunerado (*DANE – GEIH, 2023*). La tasa de desocupación femenina (11,9%) supera en 4,4 puntos porcentuales la masculina (7,5%), lo que revela una doble desventaja: mayor inactividad y mayor desempleo.

"Las mujeres dedican en promedio más de siete horas al día a actividades de trabajo no remunerado, mientras que los hombres solo tres." — BID, 2024.

### 2.3 Pobreza Multidimensional con Perspectiva de Género

**Tabla 3. Pobreza multidimensional (PM) por tipo de hogar, 2024–2025**

Indicador	2024	2025	Variación	Fuente
<b>Pobreza multidimensional total nacional</b>	11,5%	<b>9,9%</b>	<b>-1,6 p.p.</b>	DANE – ECV/IPM, 2025
<b>PM en cabeceras</b>	7,8%	<b>6,3%</b>	<b>-1,5 p.p.</b>	DANE – ECV/IPM, 2025
<b>PM en centros poblados y rural disperso</b>	24,3%	<b>22,4%</b>	<b>-1,9 p.p.</b>	DANE – ECV/IPM, 2025
<b>Hogares con jefatura femenina en PM</b>	12,9%	<b>10,9%</b>	<b>-2,0 p.p.</b>	DANE – ECV/IPM, 2025
<b>Hogares con jefatura masculina en PM</b>	10,4%	<b>9,0%</b>	<b>-1,4 p.p.</b>	DANE – ECV/IPM, 2025
<b>Brecha jefatura femenina vs. masculina (nacional)</b>	2,5 p.p.	<b>1,9 p.p.</b>	<b>-0,6 p.p.</b>	DANE – ECV/IPM, 2025

Fuente: DANE – Encuesta de Calidad de Vida (ECV) / Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), 2025. Boletín Técnico publicado el 14 de abril de 2026.

Si bien la pobreza multidimensional disminuyó del 11,5% al 9,9% entre 2024 y 2025 (–1,6 p.p.), la brecha de género persiste: los hogares con jefatura femenina presentaron una tasa del 10,9%, frente al 9,0% de los hogares con jefatura masculina. La brecha es aún más pronunciada en cabeceras municipales (3,0 p.p.). En la ruralidad, casi 1 de cada 4 mujeres vive en pobreza multidimensional (22,4%).

La feminización de la pobreza no es una fatalidad: es el resultado de decisiones de política que se pueden revertir. La estrategia del Plan de Gobierno propone focalizar intervenciones específicas —vía Cédula del Hogar y Registro Universal de Ingresos (RUI)— para reducir la pobreza multidimensional del 12,7% al 7% y la extrema del 11,7% al 6%, como se explicará más adelante.

## 2.4 Economía del Cuidado y Uso del Tiempo

**Tabla 4. Carga de cuidado no remunerado por sexo**

Indicador	Mujeres	Hombres	Brecha	Fuente
Tiempo dedicado al cuidado no remunerado (diario)	7 horas 44 minutos	3 horas 12 minutos	2,4 veces más	DANE – ENUT, 2024–2025
Participación en actividades de cuidado no remunerado	90,0%	65,5%	24,5 p.p.	DANE – ENUT, 2024–2025

Fuente: DANE – Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT), 2024–2025.

Las mujeres dedican 7 horas y 44 minutos diarios al trabajo de cuidado no remunerado —2,4 veces más que los hombres—, y el 90% de ellas realiza alguna actividad de cuidado, frente al 65,5% de los hombres (DANE – ENUT, 2024–2025). Esta asimetría es la principal explicación de la brecha laboral: **no se puede participar en el mercado formal cuando se está dedicando casi una jornada laboral completa al cuidado del hogar sin ningún reconocimiento económico ni social.**

La transición demográfica agrava el problema: con una tasa de fecundidad de apenas 1,0 hijo por mujer —por debajo de la tasa de reemplazo de 2,1—, los nacimientos cayeron a 433.678 en 2025 (DANE, 2026), mientras el envejecimiento poblacional avanza. Para 2050 uno de cada cinco colombianos será adulto mayor, **y el 89,7% de quienes hoy cuidan a personas mayores son mujeres con una edad promedio de 53 años.**

## 2.5 Violencias contra las Mujeres

**Tabla 5. Indicadores de violencias contra las mujeres en Colombia**

Indicador	Dato	Fuente / Año
Víctimas de violencia intrafamiliar que son mujeres	Más del 70%	INML, 2023
Víctimas de delitos sexuales que son mujeres	Más del 85%	INML, 2023

Indicador	Dato	Fuente / Año
Casos de VBG en salud correspondientes a mujeres	Más del 75%	INS – Sivigila, 2024
Principal ámbito de violencia	Violencia de pareja íntima	Fiscalía, 2023–2024
Víctimas (13–49 años) que no denunciaron (razón principal)	24,8% cree que puede resolverlo sola; 18,1% siente que los daños no fueron graves; 11,4% lo considera parte normal de la vida	MinSalud – ENDS 2025
Mujeres LGBTI con discriminación laboral	5,9%	MinSalud – ENDS 2025
Barrera de acceso a la IVE más frecuente	34,3% no recibió información completa u oportuna; 21,1% fue presionada por el equipo de salud	MinSalud – ENDS 2025

Fuentes: Instituto Nacional de Medicina Legal (INML), 2023; INS – Sivigila, 2024; Fiscalía General de la Nación, 2023–2024; MinSalud – ENDS 2025.

Las cifras de violencia contra las mujeres en Colombia son estructuralmente preocupantes: más del 70% de las víctimas de violencia intrafamiliar son mujeres; más del 85% de las víctimas de delitos sexuales, también. La manifestación más frecuente es la violencia de pareja íntima (ENDS 2025). Sin embargo, **el problema más profundo no es solo la incidencia: es la normalización**. El 24,8% de las víctimas entre 13 y 49 años no denuncia porque cree que puede resolverlo sola; el 11,4% lo considera parte normal de la vida (MinSalud – ENDS 2025).

## 2.6 Estructura Familiar y Transición Demográfica

Tabla 6. Indicadores de estructura familiar y demografía del cuidado

Indicador	Dato	Fuente
Hogares con jefatura femenina	51,3%	DANE / ENDS, 2025

Indicador	Dato	Fuente
Menores de 18 años que viven con solo uno de sus padres	44,3%	ENDS, 2025
Niños en procesos de restablecimiento de derechos (ICBF)	67.779 (de los cuales 2.430 son reconocidos como indígenas)	ICBF, feb. 2026
Niños ingresados por violencia sexual	19.974	ICBF, feb. 2026
Niños ingresados por omisión o negligencia	19.932	ICBF, feb. 2026
NNA víctimas de desplazamiento forzado y conflicto armado	27.623	ICBF, feb. 2026
Tamaño promedio del hogar	2,9 personas	DANE, 2025–2026
Hogares unipersonales	20,2%	DANE, 2025–2026
Tasa de fecundidad	1,0 hijos por mujer (por debajo de la tasa de reemplazo de 2,1)	DANE, 2026
Nacimientos en 2025	433.678	DANE, 2026
Cuidadoras de personas mayores	89,7% son mujeres; edad promedio 53 años	DANE/ENUT

Fuentes: DANE, 2025–2026; ENDS, 2025; ICBF, febrero de 2026.

El 51,3% de los hogares colombianos tiene jefatura femenina (ENDS, 2025), y el 44,3% de los menores de 18 años vive con solo uno de sus padres —la gran mayoría, con su madre. Esta es la población que más necesita que el Estado llegue: **mujeres que trabajan, cuidan solas y construyen familia sin red de apoyo institucional.**

El ICBF reporta 67.779 niños en procesos de restablecimiento de derechos (corte febrero 2026), de los cuales 19.974 ingresaron por violencia sexual, 19.932 por omisión o negligencia y 27.623 son víctimas de desplazamiento forzado o conflicto armado. **Estas cifras revelan la dimensión de la vulnerabilidad infantil asociada a la crisis de la familia y el cuidado.**

**La tasa de fecundidad de 1,0 hijo por mujer —la más baja registrada en la historia del país— tiene implicaciones de largo plazo para el sistema pensional, la demanda educativa y el mercado laboral. Este indicador exige un replanteamiento profundo de la política familiar y de cuidado.**

### 3. Revisión de Literatura y Fuentes de Referencia

---

#### 3.1 Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2024): Protección Social

El BID identifica tres retos centrales para el sistema de protección social colombiano, todos con implicaciones directas para las mujeres:

##### *Reto 1. Estancamiento de la reducción de la pobreza*

Entre 2012 y 2019 la pobreza disminuyó de 40,8% a 35,7%, pero la pandemia la devolvió a 42,5% en 2020 (pobreza extrema: 15,1%). El BID propone fortalecer tres instrumentos: (i) los sistemas de información —SISBEN, Registro Social de Hogares, Registro Universal de Ingresos— con actualización constante; (ii) las transferencias monetarias, cuya cobertura está por debajo del promedio regional y cuyos montos son insuficientes para sacar a los hogares de la pobreza; y (iii) la articulación de servicios sociales, escalando mecanismos como las ventanillas únicas municipales y la Red Unidos.

##### *Reto 2. Crisis del cuidado*

Colombia enfrenta una transición demográfica que genera mayor demanda por servicios de cuidado: envejecimiento, enfermedades crónicas, discapacidad y dependencia. Las mujeres terminan asumiendo esta carga: dedican más de siete horas diarias a trabajo no remunerado. El BID señala que ante la puesta en marcha del Sistema Nacional del Cuidado, el siguiente gobierno deberá aumentar los recursos financieros, ampliar la oferta de servicios y fortalecer las capacidades institucionales.

##### *Reto 3. Choques de gran escala*

El sistema de protección debe ser adaptativo frente a amenazas climáticas y situaciones de vulnerabilidad, garantizando la interoperabilidad con la UNGRD y mecanismos de financiamiento para atención urgente. **Las mujeres —especialmente rurales— son las más expuestas a estos choques y las primeras en perder ingresos cuando ocurren.**

#### 3.2 Propuesta de Red de Protección Social Inclusiva y Adaptativa (Marún)

El documento de Irina Marún plantea un modelo en red de protección social inclusiva y adaptativa que reconoce tres tipos de variables: estructurales (pobreza, discapacidad, cuidado, interseccionalidades); políticas (focalización, reglas de acceso, continuidad

institucional más allá de los ciclos de gobierno); y técnicas (talento humano, sistemas de información, arreglos institucionales).

Sus tres recomendaciones principales son: (i) caracterizar las necesidades de la población a través de las variables estructurales para diseñar dispositivos diferenciados; (ii) revisar y articular los marcos conceptuales de la ayuda humanitaria de emergencia con las políticas permanentes de protección social; y (iii) hacer un inventario de la oferta existente para identificar brechas y redundancias, y tomar decisiones compartidas entre entidades.

*"El sistema debe ser flexible para abordar todos los riesgos de la población y desplegar dispositivos integrales para atender las contingencias. Su construcción es un ejercicio complejo y de largo plazo." — Irina Marún, Propuesta en Red de Protección Social Inclusiva y Adaptativa.*

### 3.3 Programa Agroempresarias – CCI

La Corporación Colombia Internacional (CCI) diseñó el programa Agroempresarias para transformar el 10% de las mujeres rurales colombianas en empresarias del campo. A la fecha ha acompañado a 150.000 mujeres rurales en más de 800 municipios, generado 4.700 emprendimientos activos, fortalecido asociaciones lideradas por mujeres y aumentado su presencia en Juntas de Acción Comunal (JAC), cooperativas y política local.

El principio rector del programa —hacerlo desde el territorio, con acompañamiento integral y visión de largo plazo— es consistente con el enfoque diferencial y territorial del Plan de Gobierno de Paloma Valencia, y provee una base de evidencia para la política de mujeres rurales.

### 3.4 Evaluación del Programa Apapacho (Cuartas et al., 2026)

El artículo evalúa el programa Apapacho, implementado por el ICBF, la Fundación Apapacho e IPA, en Bogotá y Soacha. El programa estuvo dirigido a cuidadores de niños menores de cinco años para fortalecer capacidades de crianza, promover prácticas positivas y prevenir violencia.

Los resultados muestran efectos positivos en: involucramiento de los cuidadores en estimulación temprana, autorregulación emocional, reducción de actitudes positivas frente a la violencia y aumento de disciplina no violenta. El programa también mejoró el bienestar emocional de los cuidadores y su percepción de sus propias fortalezas. Las limitaciones del estudio incluyen: medición solo un mes después de la intervención,

muestra pequeña y urbana, y asistencia del 55%. La evaluación señala que los efectos a mediano y largo plazo podrían ser mayores.

### 3.5 FAO: Innovaciones para Reducir la Carga del Cuidado Rural

La FAO implementó prácticas de innovación tecnológica y pedagógica en cinco departamentos (Nariño, Bolívar, Córdoba, Putumayo y Santander) para reducir la carga de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado de las mujeres rurales. Los resultados se presentan en tres dimensiones:

- **Uso del tiempo:** las intervenciones redujeron entre 2 y 12 horas semanales el tiempo de las mujeres en trabajo doméstico y de cuidado. Con el tiempo extra, las mujeres migraron a actividades educativas, productivas, recreativas y de participación comunitaria.
- **Percepciones de género:** en las comunidades cambió la percepción tradicional sobre los roles del cuidado. Los participantes —hombres y mujeres— se volvieron conscientes del valor social, económico y cultural del trabajo no remunerado.
- **Dinámicas comunitarias:** en Córdoba, el acceso permanente al agua generó corresponsabilidad compartida, disminuyó conflictos y redujo violencia contra las mujeres.

Los factores de éxito identificados son directamente replicables en la política pública: estrategia pedagógica permanente, presencia del equipo técnico en el territorio, cofinanciación comunitaria (para evitar asistencialismo), estímulos diferenciados para hombres, y énfasis en corresponsabilidad desde el inicio.

## 4. Agenda Legislativa: Paloma Valencia Laserna en Mujer y Familia

La Senadora Valencia ha impulsado cuatro leyes de la República directamente relacionadas con los derechos de las mujeres y la familia, además de seis proyectos de ley en trámite o re-presentados. Su agenda legislativa refleja una visión articulada que va desde la protección frente a la violencia hasta el reconocimiento institucional del liderazgo femenino.

**Tabla 7. Agenda legislativa en mujer y familia — Paloma Valencia Laserna**

Radicado	Proyecto / Ley	Objeto
◆ Ley 2242/2022	Ley Estado Contigo	Coordinación ICBF-DPS-MinTrabajo-SENA para jefes de hogar vulnerables: empleo, cuidado infantil, microcrédito y emprendimiento. Base de

<b>Radicado</b>	<b>Proyecto / Ley</b>	<b>Objeto</b>
		datos pública de mujeres cabeza de hogar buscando empleo.
◆ <b>Ley 2292/2023</b>	<b>Penas Sustitutivas para Mujeres Cabeza de Hogar (S-93/19)</b>	Acciones afirmativas en política criminal: servicios de utilidad pública como sustitutivos de prisión para mujeres jefas de hogar.
◆ <b>Ley 2436/2024</b>	<b>Licencia de Maternidad para Mujeres en Política (S-105/23)</b>	Crea la licencia de maternidad para mujeres electas en corporaciones públicas. Modifica la Ley 5 de 1992.
◆ <b>Ley 2463/2025</b>	<b>Ley Sufragistas</b>	Institucionaliza el 1 de diciembre como Día de las Sufragistas. 9 becas anuales para mujeres líderes; 9 bustos en el Congreso.
<b>S-67/15</b>	<b>Apoyo a Profesoras Gestantes</b>	Principios de favorabilidad en asignación de plazas docentes para madres gestantes o en lactancia.
<b>S-83/15</b>	<b>Representación Política de las Mujeres</b>	Paridad, alternancia y universalidad en la conformación de listas para cargos colegiados.
<b>S-115/15</b>	<b>Asistencia a Víctimas de Ataques con Agentes Químicos</b>	Medidas administrativas, sociales y económicas para personas con quemaduras que generen discapacidad.
<b>S-23/18</b>	<b>Delitos Sexuales No Conexos a Delitos Políticos</b>	Prohíbe que los delitos políticos se consideren conexos a la violencia sexual en el conflicto armado.
<b>S-109/19</b>	<b>Protección Integral de la Familia — Programa Estado Contigo</b>	Modifica la Ley 7/1979; crea programa para mujeres cabeza de familia con sistema de información para menores.
<b>C-351/23</b>	<b>Día de la Mujer de la Fuerza Pública</b>	Establece el 16 de octubre como Día de la Mujer de la Fuerza Pública.

*Fuente: Senado de la República – Sistema de Información Legislativa. Las filas marcadas con ✦ corresponden a leyes ya sancionadas. Elaboración propia.*

#### 4.1 Ley Estado Contigo (Ley 2242 de 2022): El Estado va a Buscar a las Mujeres

La Ley 2242 de 2022 es el instrumento más integral de la agenda legislativa de Paloma Valencia en materia de familia y cuidado. Coordina al ICBF, el DPS, el MinTrabajo y el SENA para atender a los jefes de hogar vulnerables con una oferta articulada de empleo, cuidado infantil, microcrédito y emprendimiento.

Su innovación más importante es la creación de una base de datos pública de mujeres cabeza de hogar que buscan empleo, consultable también por el sector privado. Este mecanismo conecta directamente la necesidad (mujeres cabeza de hogar sin empleo) con la solución (empleadores buscando talento), usando el Estado como puente. Establece también alertas tempranas por MinTIC para proteger a niños en riesgo de desnutrición, abuso y reclutamiento.

#### 4.2 Ley 2292 de 2023: Justicia con Rostro Humano para Madres

La Ley 2292 adopta acciones afirmativas para mujeres cabeza de familia en materia de política criminal: la prestación de servicios de utilidad pública como sustitutiva de la pena de prisión. Su fundamento es proteger a los hijos menores cuando su única cuidadora enfrenta privación de libertad, equilibrando la justicia con la protección del núcleo familiar.

#### 4.3 Ley 2436 de 2024: La Maternidad No Puede Interrumpir el Mandato

La Ley 2436 crea la licencia de maternidad para mujeres electas en corporaciones públicas, modificando la Ley 5 de 1992. Elimina la disyuntiva de tener que escoger entre ejercer el mandato popular y cuidar a un recién nacido, garantizando que la maternidad no sea un obstáculo para la representación política.

#### 4.4 Ley Sufragistas (Ley 2463 de 2025): Memoria, Becas y Reconocimiento

La Ley 2463 institucionaliza el 1 de diciembre como Día de las Sufragistas, establece nueve becas anuales para mujeres líderes, ordena nueve bustos en bronce en el Congreso, un billete conmemorativo y un documental oficial. Más allá del simbolismo, el componente de las becas tiene efecto redistributivo real: garantizar anualmente a nueve mujeres líderes acceso a formación de alto nivel.

### 5. Plan de Gobierno: Enfoque Familia, Mujer, Niñez y Jóvenes (Eje 4.3)

El eje 4.3 del Plan de Gobierno "Enfoque familia, mujer, niñez y jóvenes" articula el diagnóstico con propuestas concretas de política pública. El principio rector es que el empoderamiento de la mujer —en especial su autonomía económica— es el fundamento del desarrollo social, económico y democrático del país.

## 5.1 Empoderamiento Femenino (4.3.1): Siete Frentes de Acción

El plan organiza las propuestas en siete componentes interrelacionados:

### *a. Educación y desarrollo de habilidades*

- Fomento de vocaciones STEM con enfoque de género desde educación básica.
- Implementación de educación sexual integral en el sistema educativo.
- Escuelas seguras con protocolos de atención a violencia de género.
- Erradicación del trabajo infantil y del cuidado prematuro en niñas y adolescentes.

### *b. Formación técnica, empleo y emprendimiento*

- Centros de emprendimiento femenino con oferta integral de servicios.
- Programas de mentoría entre mujeres emprendedoras y empresarias.
- Formación técnica orientada a sectores con demanda laboral real.
- Redes de apoyo a mujeres emprendedoras en etapa inicial.

### *c. Sistema de cuidado como infraestructura social*

- Ampliación de centros de cuidado infantil de acceso universal.
- Redes comunitarias de cuidado con reconocimiento económico.
- Creación de centros de atención para adultos mayores a cargo de mujeres cuidadoras.
- Profesionalización del trabajo de cuidado con acceso a seguridad social.
- Horarios flexibles y teletrabajo en el sector público y privado.

### *d. Formalización laboral y seguridad social*

- Seguridad social garantizada para trabajadoras domésticas y de cuidado.
- Simplificación de afiliación al sistema de seguridad social para independientes.
- Créditos productivos con condiciones favorables para mujeres emprendedoras.
- Redes de comercialización de productos de mujeres en condición de informalidad.

### *e. Liderazgo y participación en decisiones*

- Redes profesionales de mujeres en sectores estratégicos.
- Educación continua para mujeres en posiciones de liderazgo.
- Ampliación del acceso a la justicia para mujeres en situación de violencia o discriminación.

### *f. Enfoque diferencial y territorial*

- Intervenciones específicas para mujeres rurales con barreras de acceso a mercados y servicios.
- Acciones afirmativas para mujeres pobres en condición de informalidad.
- Atención prioritaria a mujeres cabeza de hogar.

- Pertinencia cultural para mujeres indígenas y afrocolombianas.

#### *g. Plan de choque (efectos inmediatos verificables)*

- Sistema de cuidado: instalación y operación de centros infantiles en territorios prioritarios; mejoramiento mediante obras por impuestos.
- Redes comunitarias: contratación formal de cuidadoras comunitarias con seguridad social.
- Transformación cultural: programas de masculinidades corresponsables en instituciones educativas y empresas.
- Atención a violencias: activación de rutas integrales especializadas de atención.
- Liderazgo económico: créditos productivos de acceso expedito para mujeres informales; formación en emprendimiento de ciclo corto.

### 5.2 Modelo 'Una Familia, Un Juez' (Eje 2.3.1d)

El plan propone transformar la atención judicial a víctimas de violencia intrafamiliar mediante el modelo "Una familia, un juez": los casos de violencia intrafamiliar y los asuntos conexos —custodia, alimentos, visitas y medidas de protección— se tramitan de manera coordinada ante un solo juez. Esto evita que las mujeres tengan que navegar múltiples procesos paralelos en distintos juzgados, lo que hoy es una de las principales causas de deserción de las denuncias.

El plan incluye también la creación de ventanillas únicas de atención con asignación de gestores de caso desde la denuncia, articuladas con seguimiento digital, interinstitucional y tiempos ciertos de respuesta. Las Casas de Justicia se transformarán en centros integrados de atención jurídica con cobertura ampliada a zonas rurales, municipios intermedios y barrios marginados, mediante cofinanciación Nación–departamentos–municipios.

## 6. Plan 111: Reseña Detallada de los Puntos de Cuidado, Familia y Mujer

El Plan 111 concentra los compromisos cuantificados y verificables en materia de mujer, cuidado y familia principalmente en los puntos 64 a 72 (eje de Cuidado), con conexiones directas al punto 87 (escalera de la formalidad), el punto 93 (infraestructura, con titulación a nombre de mujeres) y el punto 12 (Justicia: juez de familia). En Educación, el punto 62 establece prioridad explícita a mujeres jóvenes jefas de hogar.

### 6.1 Eje Cuidado (Puntos 64–72): Metas y Compromisos

- Ruta 3E (Estudiar, Emplearse, Emprender): garantizar que ningún joven —con prioridad en mujeres jóvenes jefas de hogar— se quede sin avanzar.
- Cédula del Hogar + RUI: focalizar apoyos adecuados para reducir pobreza multidimensional del 12,7% al 7% y extrema del 11,7% al 6%.

- Brechas de género: subsidio directo, crédito y apoyo en cuidado para mujeres cabeza de hogar, entregado vía billetera digital.
- Sistema de cuidado infantil: 10 centros en ZOMAC (financiados con obras por impuestos); 100 unidades mejoradas; reducción de la brecha de cobertura rural en al menos 55%.
- Gestión comunitaria: 20.000 mujeres formalizadas a través de organizaciones; 50.000 cuidadoras tituladas (a cargo del SENA).
- Conciliación laboral: 100% de entidades públicas con flexibilidad laboral; licencia de paternidad de mínimo 4 semanas.
- Salud mental: 30 centros de atención (adaptación de Casas de Justicia); 80% de consultas con tamizaje y telemedicina; 16 equipos psicosociales en colegios de las 16 principales ciudades.
- Autonomía económica: 100.000 mujeres con acceso a crédito; reducción de la brecha de cuidado en 5 puntos porcentuales.
- Contrato, salud y pensión para cuidadoras comunitarias: el cuidado es infraestructura social.

## 6.2 Escalera de la Formalidad (Punto 87)

La inversión para emprendimientos liderados por mujeres será en promedio \$2 millones de pesos de capital semilla por mujer, con acompañamiento integral para lograr formalización, generación de ingresos, transformación psicosocial y aprendizaje técnico-productivo, financiero y administrativo. Esta inversión se complementa con crédito blando para mujeres en una segunda fase del apoyo.

El modelo responde directamente al diagnóstico del BID sobre las limitaciones de las transferencias monetarias puras: no se limita a transferir dinero sino que construye capacidades y redes de manera secuencial y acompañada.

## 6.3 Infraestructura con Perspectiva de Género (Punto 93)

La gran mayoría de los títulos de propiedad (vivienda, tierra) que se generen en el cuatrienio estarán a nombre de las mujeres. Esta medida tiene un doble efecto: empoderar económicamente a las mujeres mediante el acceso a activos, y protegerlas de la violencia intrafamiliar mediante la autonomía patrimonial.

## 6.4 Justicia de Familia (Punto 12)

Creación, financiación e implementación de los 100 primeros juzgados del modelo "Una familia, un solo juez". Esta meta transforma el compromiso del Plan de Gobierno (sección 2.3.1d) en una cifra verificable: 100 juzgados especializados que atienden de manera coordinada todos los asuntos vinculados a la violencia intrafamiliar y los conflictos de familia.

## 6.5 Estimación Presupuestal del Cuatrienio

**Tabla 8. Presupuesto estimado por eje — Cuatrienio**

Eje	Principales metas	Presupuesto estimado
<b>Eje 1. Sistema de cuidado infantil</b>	10 centros en ZOMAC (obras x impuestos); 100 unidades mejoradas; reducir brecha rural $\geq 55\%$	<b>\$470.000 millones</b>
<b>Eje 2. Gestión comunitaria</b>	20.000 mujeres formalizadas; 50.000 cuidadoras tituladas (cargo SENA)	<b>\$500.000 millones</b>
<b>Eje 3. Conciliación laboral</b>	100% entidades públicas con flexibilidad; licencia paternidad $\geq 4$ semanas	<b>\$215.000 millones</b>
<b>Eje 4. Salud mental</b>	30 centros de atención; 80% consultas con tamizaje; 16 equipos psicosociales en colegios	<b>\$290.000 millones</b>
<b>Eje 5. Autonomía económica</b>	100.000 mujeres con acceso a crédito; reducción brecha cuidado 5 p.p.	<b>\$330.000 millones</b>
<b>TOTAL CUATRIENIO</b>		<b>\$1,805 billones</b>

Fuente: Mesa técnica de trabajo. Elaboración propia.

El costo total estimado para el cuatrienio es de COP \$1,805 billones (aproximadamente USD 407 millones), lo que representa menos del 0,3% del PIB colombiano por año. La OCDE estima que los países que invierten entre el 1% y el 2% del PIB en cuidado infantil tienen tasas de participación laboral femenina entre 10 y 15 puntos porcentuales más altas. La inversión propuesta es, por tanto, un mínimo viable con potencial de retorno económico muy alto.

## 7. Fase 3: Integración Diagnóstico–Política y Nuevas Propuestas

Esta sección desarrolla el análisis de integración entre el diagnóstico estadístico, las propuestas del Plan de Gobierno y los compromisos del Plan 111, e incorpora los nuevos ejes comunicacionales y propuestas programáticas elaborados en la Fase 3 del documento de trabajo. Es el corazón propositivo del avance.

### 7.1 Matriz de Integración: Diagnóstico, Plan de Gobierno y Plan 111

**Tabla 9. Matriz de integración diagnóstico–política pública**

Diagnóstico / Cifra clave	Plan de Gobierno (4.3)	Plan 111 / Fase 3
Brecha de participación laboral: 23,6 p.p. (52,9% mujeres vs. 76,5% hombres)	Plan de Gobierno 4.3.1b: formación técnica, emprendimiento y formalización laboral	<b>Plan 111 Punto 87: capital semilla de \$2 millones por mujer + crédito blando. Punto 64 (Educación): subsidio primer empleo con prioridad a mujeres jóvenes jefas de hogar</b>
Carga de cuidado: 7h35min/día (2,4x más que hombres); 70,3% fuera del mercado laboral por cuidado	Plan de Gobierno 4.3.1c: sistema de cuidado como infraestructura social; centros infantiles, adultos mayores y redes comunitarias	<b>Plan 111 Puntos 64–72: 10 centros en ZOMAC, 100 unidades mejoradas, 50.000 cuidadoras tituladas, 20.000 formalizadas. Presupuesto: \$470.000M + \$500.000M</b>
Violencias: >70% víctimas de VIF son mujeres; >85% de delitos sexuales; 24,8% no denuncia	Plan de Gobierno 2.3.1d: modelo 'Una familia, un juez'; ventanilla única; brigadas móviles de justicia	<b>Plan 111 Punto 12 (Justicia): 100 primeros juzgados 'Un Juez, Una Familia'. Fase 3: IA para anticipar casos y reducir tiempos de respuesta a 48–72 horas</b>
Pobreza: hogares con jefatura femenina en PM: 10,9% vs. 9,0% masculina; rural: 22,4%	Plan de Gobierno 4.3.1f: enfoque diferencial y territorial; acciones afirmativas para mujeres pobres rurales y cabeza de hogar	<b>Plan 111: Cédula del Hogar + RUI para focalizar subsidios. Meta: PM de 12,7% a 7% y extrema de 11,7% a 6%. Punto 87: escalera de formalidad con capital semilla</b>
Transición demográfica: tasa de fecundidad de 1,0; 51,3% de hogares con jefatura femenina; 89,7% de cuidadoras de	Plan de Gobierno 4.3.1c: red de cuidado con reconocimiento económico; adultos mayores; horarios flexibles y teletrabajo	<b>Plan 111 Punto 65: licencia de paternidad ≥4 semanas en 100% de entidades públicas. Presupuesto: \$215.000M</b>

Diagnóstico / Cifra clave	Plan de Gobierno (4.3)	Plan 111 / Fase 3
mayores son mujeres		

*Fuente: elaboración propia a partir de las fuentes del diagnóstico, el Plan de Gobierno (eje 4.3) y el Plan 111.*

La tabla evidencia la coherencia interna de la propuesta: cada cifra del diagnóstico tiene una respuesta específica en el Plan de Gobierno, y cada compromiso del Plan de Gobierno tiene una expresión cuantificada en el Plan 111. Esta articulación entre evidencia y acción es la base metodológica del documento.

## 7.2 Cinco Ejes Comunicacionales con Propuestas Nuevas

La Fase 3 del documento de trabajo articula cinco ejes comunicacionales, cada uno anclado en el diagnóstico y conectado con las propuestas del Plan de Gobierno y el Plan 111. Cada eje tiene un mensaje central, un diagnóstico específico y propuestas concretas.

### Eje 1. Seguridad para Vivir, Estudiar y Trabajar sin Miedo

*"Ninguna mujer debería tener miedo de volver a casa."*

Diagnóstico: miles de mujeres jóvenes trabajan y estudian en horarios nocturnos —en hospitales, call centers, universidades, comercio— y el riesgo no empieza dentro del bus: empieza en la caminata, en el paradero y en el último tramo hacia el hogar.

Eje comunicacional:

- Estrategia nacional de movilidad segura: rutas nocturnas seguras, paraderos iluminados con cámaras y botones de alerta, acompañamiento comunitario en zonas universitarias, hospitalarias e industriales.
- Pilotos de transporte 24/7 para estudiantes, trabajadoras de salud, madres jóvenes y mujeres en turnos extendidos.
- Centro de reacción inmediata y botón de pánico digital con respuesta del cuadrante más cercano.

Conexión programática: este eje complementa el modelo de justicia y seguridad para las mujeres, con intervención preventiva en el espacio público.

## Eje 2. El Cuidado Deja de ser una Trampa

*"Cuidar a otros no puede significar sacrificar tu propia vida."*

Diagnóstico: las mujeres dedican 7h35 diarias al cuidado no remunerado —2,4 veces más que los hombres—. El 70,3% de quienes están fuera del mercado laboral no salieron por elección: salieron porque no tenían con quién dejar a sus hijos o familiares que requieren cuidado. Los hogares con jefatura femenina tienen mayor pobreza multidimensional, especialmente en zonas rurales.

Eje comunicacional:

- Subsidio directo "Mamá no está sola": para madres cabeza de hogar, con crédito accesible y formación técnica, entregado vía billetera digital (conecta con Cédula del Hogar y RUI del Plan 111).
- Escalera progresiva de formalización: desde transferencias directas para cuidadoras sin vínculo formal hasta vinculación plena al sistema contributivo, usando las Manzanas o Circuitos de Cuidado como puerta de entrada.
- Servicios de respiro —diurno, domiciliario o institucional— como herramienta de política pública, no como excepción. Inspirado en las mejores prácticas internacionales de cuidado de adultos mayores.
- El 100% de entidades públicas con flexibilidad laboral: mamá no está sola —la corresponsabilidad empieza en el Estado.

Meta cuantificada: reducir la pobreza multidimensional del 12,7% al 7% y la extrema del 11,7% al 6%, con focalización a través de la Cédula del Hogar y el Registro Universal de Ingresos.

## Eje 3. Autonomía Económica: Formación y Empleo sin Pedir Permiso

*"Una mujer joven con formación y empleo no necesita pedirle permiso a nadie."*

Diagnóstico: el desempleo y la informalidad golpean más fuerte a las mujeres jóvenes. Un embarazo adolescente saca a muchas del colegio antes de terminar el bachillerato. Sin formación ni empleo formal, la dependencia económica no es una elección: es una condena que también mantiene a muchas atrapadas en relaciones violentas.

Eje comunicacional:

- Ruta Digital para Mujeres Jóvenes en Transición: formación técnica intensiva en habilidades digitales para mujeres de 18 a 29 años fuera del mercado laboral, con

inserción laboral garantizada. No es un curso: es una puerta al empleo formal. Conexión directa con el Punto 63 del Plan 111 (1 millón de jóvenes en IA y habilidades digitales).

- Ruta de Reenganche Educativo para Madres Jóvenes: el Estado va a buscar activamente a quienes un embarazo adolescente les impidió terminar el bachillerato. Conexión con el Plan de Gobierno 4.3.1a (erradicación del cuidado prematuro en niñas y adolescentes).
- Capital semilla \$2 millones por mujer emprendedora (Punto 87), con acompañamiento integral: formalización, transformación psicosocial, aprendizaje técnico-productivo y acceso a crédito blando en segunda fase.

Conexión con diagnóstico: el 56% de técnicos y tecnólogos no trabaja en lo que estudió (EoE Jóvenes 2024). La Ruta Digital corrige esto desde el diseño: la formación se estructura con base en demanda laboral real y con inserción garantizada, no con una esperanza de que el mercado absorba.

#### Eje 4. Violencia: el Estado Llega, y Llega a Tiempo

*"La violencia contra las mujeres no se resuelve en privado. Las mujeres cuentan con el Estado."*

Diagnóstico: más del 70% de las víctimas de violencia intrafamiliar son mujeres. Más del 85% de las víctimas de delitos sexuales, también. Y el 24,8% de las víctimas entre 13 y 49 años no denuncia porque aprendió —después de muchos fracasos del sistema— que no sirve de nada.

Nuevas propuestas:

- Uso de inteligencia artificial y analítica de datos para anticipar casos de violencia y reducir los tiempos de respuesta de 50 días (tiempo promedio actual) a 48–72 horas. Esta es la propuesta más innovadora del eje: usar los datos del sistema de salud (INS – Sivigila), del INML y de la Fiscalía de manera integrada para identificar patrones de riesgo antes de que la violencia escale.
- Expansión de canales de denuncia y protección inmediata, incluyendo botón de pánico digital con respuesta del cuadrante más cercano (conexión con el Eje 1 de movilidad segura).

#### Eje 5. Liderazgo: Es Nuestro Momento

*"Cuando una mujer llega a instancias de poder, llegamos todas."*

Diagnóstico: participar cuesta: transporte, conectividad, tiempo, formación y muchas veces enfrentar violencias y ataques en redes sociales. Esas barreras no son neutras: están puestas ahí. La Ley Sufragistas (Ley 2463 de 2025) y la licencia de maternidad en política (Ley 2436 de 2024) son dos pasos en la dirección correcta.

Propuestas nuevas:

- Escuela nacional 'Mujeres Jóvenes al Poder': formación en vocería, comunicación pública, narrativa digital, análisis de datos, gestión de proyectos e incidencia territorial y política. Objetivo: 1.000 mujeres jóvenes formadas en liderazgo político en el cuatrienio.
- Subsidios de participación para cubrir transporte, alimentación, conectividad y cuidado durante los procesos de formación —porque la barrera no es la motivación sino el costo de participar.
- Mentorías, laboratorios territoriales y fondos para iniciativas lideradas por mujeres jóvenes en Consejos de Juventud, JAC, organizaciones sociales y espacios de toma de decisiones.

Conexión legislativa: la Ley de Paridad y Alternancia (S-83/15) establece el marco jurídico; la Escuela 'Mujeres Jóvenes al Poder' asegura que las mujeres que llegan a las listas tengan las herramientas para ejercer con eficacia.

## 8. Conclusiones

---

El diagnóstico estadístico de la situación de las mujeres en Colombia en 2025–2026 describe un país que ha avanzado —la pobreza multidimensional bajó, los indicadores de violencia se miden mejor, el sistema de cuidado tiene más recursos— pero que no ha logrado transformar las estructuras que reproducen la desigualdad de género.

Tres datos sintetizan el problema estructural: (i) la brecha de participación laboral de 23,6 puntos porcentuales, explicada en su mayor parte por la carga de cuidado no remunerado; (ii) los hogares con jefatura femenina siguen siendo más pobres que los masculinos, incluso cuando la brecha se ha reducido; y (iii) el 24,8% de las víctimas de violencia no denuncia porque el sistema no les ha dado razones para creer que sirve.

Frente a este diagnóstico, la propuesta de la Senadora Valencia construye una respuesta programática coherente en tres niveles: (i) legislativo —cuatro leyes ya sancionadas y seis proyectos en trámite—; (ii) programático —Plan de Gobierno eje 4.3 con siete

componentes de empoderamiento— y (iii) operativo —Plan 111 con metas cuantificadas, presupuesto de \$1,805 billones y cinco ejes comunicacionales de la Fase 3.

La innovación más relevante de la propuesta es la integración de tres palancas que habitualmente se diseñan por separado: el sistema de cuidado (como infraestructura social que libera tiempo de las mujeres), la autonomía económica (formación, crédito y emprendimiento) y la justicia eficaz (modelo un juez-una familia, con IA para anticipar la violencia). Cuando estas tres palancas se activan juntas, los efectos se potencian: una mujer con empleo, con alguien que cuida a sus hijos y con acceso a justicia tiene opciones reales de construir una vida sin violencia ni pobreza.

El costo estimado de \$1,805 billones para el cuatrienio —menos del 0,3% del PIB por año— es un mínimo viable. La OCDE demuestra que los países que invierten entre el 1% y el 2% del PIB en cuidado tienen tasas de participación laboral femenina entre 10 y 15 p.p. más altas. El retorno económico y social de esta inversión supera con creces su costo fiscal.

## 9. Bibliografía y Fuentes

### Fuentes Estadísticas Primarias

- DANE. (2025). Proyecciones de Población 2025. Bogotá: DANE.
- DANE. (2025–2026). Gran Encuesta Integrada de Hogares – GEIH, diciembre 2025 – febrero 2026. Bogotá: DANE.
- DANE. (2024–2025). Encuesta Nacional de Uso del Tiempo – ENUT. Bogotá: DANE.
- DANE. (2026). Boletín Técnico: Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) 2025, publicado el 14 de abril de 2026. Bogotá: DANE.
- DANE. (2026). Estadísticas vitales: nacimientos 2025. Bogotá: DANE.
- Instituto Nacional de Medicina Legal – INML. (2023). Forensis: Datos para la vida. Bogotá: INML.
- Instituto Nacional de Salud – INS. (2024). Sivigila: Informe de Violencias de Género. Bogotá: INS.
- Ministerio de Salud y Protección Social – MinSalud. (2025). Encuesta Nacional de Demografía y Salud – ENDS 2025. Bogotá: MinSalud.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF. (2026). Reporte de niños en procesos de restablecimiento de derechos, corte febrero 2026. Bogotá: ICBF.
- Fiscalía General de la Nación. (2023–2024). Reporte de violencia de pareja íntima. Bogotá: Fiscalía.

### Fuentes Académicas y de Política Pública

- Banco Interamericano de Desarrollo – BID. (2024). Desafíos y recomendaciones sectoriales para Colombia: Protección Social. Washington D.C.: BID.
- Cuartas, J. et al. (2026). Child Abuse and Neglect: Evaluación del programa Apapacho (ICBF – Fundación Apapacho – IPA). Bogotá: IPA.
- Marún, I. (s.f.). Propuesta en Red de Protección Social Inclusiva y Adaptativa para Colombia. Bogotá: documento de política pública.
- FAO – Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2024). Sistematización de las prácticas de innovación para la reducción de la carga de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado de las mujeres rurales en Colombia. Roma/Bogotá: FAO.
- Corporación Colombia Internacional – CCI. (2025). Programa Agroempresarias: resultados y lecciones aprendidas. Bogotá: CCI.
- OCDE. (2024). Informe sobre inversión en cuidado infantil y participación laboral femenina. París: OCDE.

### Leyes y Proyectos de Ley

- Ley 2242 de 2022 (Estado Contigo). Bogotá: Congreso de la República.
- Ley 2292 de 2023 (Penas Sustitutivas para Mujeres Cabeza de Hogar). Bogotá: Congreso de la República.
- Ley 2436 de 2024 (Licencia de Maternidad para Mujeres en Política). Bogotá: Congreso de la República.
- Ley 2463 de 2025 (Ley Sufragistas). Bogotá: Congreso de la República.
- Proyecto de Ley Senado N.º 83/15. Representación Política de las Mujeres.
- Proyecto de Ley Senado N.º 115/15. Asistencia a Víctimas de Ataques con Agentes Químicos.
- Proyecto de Ley Senado N.º 23/18. Delitos Sexuales No Conexos a Delitos Políticos.
- Proyecto de Ley Senado N.º 109/19. Protección Integral de la Familia — Programa Estado Contigo.
- Proyecto de Ley Cámara N.º 351/23. Día de la Mujer de la Fuerza Pública.