

CIRCULAR CONJUNTA 01 DE 2026

DE: PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN, CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DEFENSORA DEL PUEBLO.

PARA: SERVIDORES PÚBLICOS DEL MINISTERIO PÚBLICO, DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DE LAS ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL, DEPARTAMENTAL, DISTRITAL Y MUNICIPAL.

ASUNTO: EXHORTO AL CUMPLIMIENTO DE LA LEY 2462 DE 2025 Y ACTUALIZACIÓN DE LA INSTANCIA INTERINSTITUCIONAL CREADA POR LA CIRCULAR CONJUNTA 021 DE 2019 PARA LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES RURALES, CAMPESINAS Y DE LA PESCA.

FECHA: 23 ENE 2026

El Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República y la Defensora del Pueblo, actuando en el marco de sus competencias constitucionales y legales de conformidad con lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política y,

CONSIDERANDO

Que conforme a lo dispuesto en los artículos 277, 268 y 282 de la Constitución Política, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo ejercen funciones de control preventivo, control fiscal y de promoción y defensa de los derechos humanos, respectivamente, lo que les permite actuar de manera coordinada en asuntos de interés nacional relacionados con poblaciones en situación de vulnerabilidad, como las mujeres rurales, campesinas y de la pesca.

Que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer del año 1979, establece que los Estados Parte deben abordar las problemáticas especiales que afectan a las mujeres rurales, además de reconocer el rol que desempeñan en los sectores no monetarios de la economía rural.

Que la Recomendación General No. 34 sobre los Derechos de las Mujeres Rurales, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 2016, reconoce el impacto negativo que tienen las discriminaciones históricas en las zonas rurales en su contra y, en consecuencia, el Comité considera como

derechos humanos fundamentales de las mujeres rurales el acceso a la tierra y a los servicios ambientales.

Que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales del año 2018, en su Artículo 4° establece que los Estados deben adoptar las medidas apropiadas para erradicar aquellas formas de discriminación en contra de las mujeres campesinas y las trabajadoras en los territorios rurales, de manera tal que logren el disfrute pleno de sus derechos humanos y libertades fundamentales tales como participación, salud, seguridad social, educación, empleo digno, servicios financieros, el acceso a tierra y especialmente, la protección frente a toda forma de violencia.

Que el Acto Legislativo 01 de 2023 modifica el Artículo 64° de la Constitución Política y declara al campesinado como sujeto de derechos y especial protección constitucional, reconociendo su particular relacionamiento con la tierra y sus formas de territorialidad campesina. Reconoce que campesinos y campesinas son libres e iguales ante la ley y no pueden ser sujeto de ningún tipo de discriminación.

Que el Acto Legislativo 01 de 2025 modifica el Artículo 65° de la Constitución Política y establece que el Estado garantizará el derecho humano a la alimentación adecuada de manera progresiva y con enfoque intercultural y territorial. La producción y acceso a alimentos gozará de la especial protección del Estado por lo que se otorgará prioridad al desarrollo sostenible e integral de las actividades agrícolas, agroalimentarias, agroindustriales, agroecológicas, pecuarias, pesqueras, acuáticas, forestales y campesinas, así como también a la adecuación de tierras, construcción de obras de infraestructura física y logística que facilite la disponibilidad de alimentos en todo el territorio nacional.

Que la Ley 731 de 2002 tiene por objeto mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales, priorizando aquellas en situación de vulnerabilidad socioeconómica y estableciendo medidas para lograr la equidad entre hombres y mujeres rurales.

Que el artículo 2° de la Ley 731 de 2002 previo a la modificación realizada por la Ley 2462 de 2025 definía: *"mujer rural es toda aquella que sin distinción de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde viva, su actividad productiva está relacionada directamente con lo rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de información y medición del Estado o no es remunerada"*.

Que en desarrollo del artículo 34 de la Ley 731 de 2002 se creó el Comité Interinstitucional de Seguimiento, y que la Ley 2462 de 2025 amplió su alcance para incluir a las mujeres campesinas y de la pesca, entre otras, instancia que se constituye en un espacio clave para el seguimiento de las políticas públicas diferenciales en la materia.



Que el Acuerdo Final de Paz, concibe que el logro de la democratización en la propiedad de la tierra pasa necesariamente por garantizar la equidad en su acceso a las mujeres campesinas y rurales; en consecuencia, su mandato es la implementación de medidas y programas diferenciales para la transformación positiva de esta realidad.

Que mediante Circular Conjunta 021 de 2019, expedida por estas tres entidades, se promovió la creación de una instancia interinstitucional denominada “Comisión de Seguimiento de la Defensa de la Mujer Rural”, con el propósito de articular esfuerzos institucionales en procura de la garantía de los derechos de esta población. Dicha instancia permitió el desarrollo de mecanismos de articulación interinstitucional, participación social e informes conjuntos en la materia.

Que la Ley 2462 de 2025 modificó y actualizó los contenidos de la Ley 731 de 2002, y estipuló nuevas medidas afirmativas orientadas a la garantía efectiva de los derechos de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca. Esta Ley establece que el enunciado “Mujer Rural”, “Mujer Campesina” y “Mujer de la Pesca” hace referencia al concepto integral de Mujer rural, campesina y mujer de la pesca en todas sus diversidades, priorizando las mujeres con bajos recursos económicos.

Que, en virtud de dichos avances normativos, se hace necesario actualizar la denominación, objeto, composición y régimen funcional de la instancia creada por la Circular Conjunta 021 de 2019, para armonizarla con las disposiciones legales vigentes.

Que las mujeres siguen enfrentando barreras estructurales para la materialización de una vida digna en los territorios rurales. Ellas son el 48,2% de la población campesina¹, además, el 24,4% de los hogares rurales con jefatura femenina padecen pobreza multidimensional². Para cifras de 2021, el 63,7% de los predios con único propietario tienen a un hombre como titular y solamente el 36,3% se encontraban en cabeza de mujeres. Así mismo, el 72,1% de la propiedad rural de las mujeres corresponde a predios de menos de tres hectáreas³.

¹ Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2021). Situación de las Mujeres Rurales en Colombia. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/oct-2021-nota-estadistica-situacion-mujeres-rurales-colombia-resumen.pdf>. Consultado el 02/09/2025.

² Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2025). Pobreza multidimensional en Colombia 2024. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional>. Consultado el 02/09/2025.

³ Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2022). Propiedad rural en Colombia. Un análisis con perspectiva de género e integración de fuentes de datos. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/jul_2022_nota_estadistica_propiedad_rural.pdf. Consultado el 02/09/2025.



Que de acuerdo con la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo del DANE (2021), el 93,1% de las mujeres de centros poblados y zona rural dispersa, a partir de los diez años de edad, participan en actividades de trabajo no remunerado en comparación con el 56,9% de los hombres que realizan estas labores.

Que solamente el 0,8% de las mujeres campesinas se encuentra vinculada a cooperativas de trabajo y apenas el 1,1% en organizaciones productivas⁴.

Que la Ley 2462 de 2025 reconoce de manera explícita a las mujeres de la pesca y consagra medidas afirmativas a su favor. No obstante, actualmente hay déficit en la disponibilidad de cifras y estadísticas oficiales que den cuenta de sus condiciones de vida.

Que persisten las barreras estructurales que impiden el goce efectivo de derechos de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca, situación frente a la cual en los últimos años se han evidenciado avances jurídicos y normativos relevantes para la superación de estas brechas.

Que, en ejercicio de las facultades de coordinación interinstitucional previstas en los artículos 113 y 209 de la Constitución Política, y considerando que la Circular Conjunta 021 de 2019 fue expedida por las mismas entidades firmantes, se procede a su derogatoria integral y a la expedición de la presente Circular Conjunta.

Así las cosas, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República y la Defensora del Pueblo, conforme a sus competencias y facultades legales:

DISPONEN

Primero. Socialización y cumplimiento de las medidas consagradas en la Ley 2462 de 2025. Se exhorta a las entidades públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal la promoción, divulgación y materialización efectiva de las nuevas medidas consagradas en la Ley 2462 de 2025 a favor de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca, y a profundizar en la implementación de las acciones necesarias para dar efectividad a las disposiciones de la Ley 731 de 2002.

Segundo. Comisión de Seguimiento para la Defensa de las Mujeres Rurales, Campesinas y de la Pesca. Créase la Comisión de Seguimiento para la Defensa

⁴ Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2023). Encuesta de Cultura Política. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cultura/cultura-politica-encuesta#informacion-2023>. Consultado el 02/09/2025.



de las Mujeres Rurales, Campesinas y de la Pesca, en reemplazo de la instancia prevista en la Circular Conjunta 021 de 2019.

La Comisión es una instancia interinstitucional de carácter técnico, conformada con el fin de articular acciones, analizar información, formular recomendaciones y promover el cumplimiento y seguimiento efectivo de las disposiciones constitucionales, legales e internacionales que reconocen y garantizan los derechos de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca.

Tercero. Objeto. La Comisión de Seguimiento para la Defensa de las Mujeres Rurales, Campesinas y de la Pesca tiene por objeto velar por el cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia, las leyes, los actos administrativos y demás normas destinadas para la garantía y satisfacción de los derechos de las mujeres rurales, campesinas, de la pesca y sus organizaciones, en su amplia diversidad y pluralidad en el país; y hacer seguimiento a las políticas, programas y medidas que se dicten con la finalidad de garantizar sus derechos.

Cuarto. Funciones. Son funciones de la Comisión de Seguimiento para la Defensa de las Mujeres Rurales, Campesinas y de la Pesca:

1. Realizar seguimiento respecto de las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la vigencia y materialización de los derechos de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca.
2. Revisar y analizar los temas de impacto jurídico, técnico, administrativo y presupuestal que afecten la defensa de las mujeres rurales, campesinas y pesqueras, especialmente aquellos relacionados con la garantía de sus derechos. Emitir solicitudes, exhortos e informes para que las entidades públicas, del orden nacional y territorial, conozcan estos asuntos y adopten las medidas pertinentes de acuerdo con sus competencias constitucionales y legales.
3. Presentar informes anuales relacionados con el seguimiento y los avances al cumplimiento de la garantía de los derechos de las mujeres que sin distinción de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde vivan, sus sistemas de vida están organizados alrededor de la cultura rural, campesina y de la pesca.
4. Establecer mecanismos de interlocución y participación que permitan contar con las opiniones y observaciones de las organizaciones de mujeres y la academia, frente a los proyectos de ley o temas que, impacten a las mujeres rurales, campesinas y de la pesca.



5. Alertar a las autoridades competentes los riesgos de eventuales vulneraciones de derechos humanos, para la adopción de medidas oportunas.
6. Impulsar, en coordinación con el DANE, el Ministerio de Agricultura, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca y demás entidades competentes, la generación y actualización de información estadística oficial sobre las condiciones de vida, productivas y organizativas de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca.
7. Expedir su propio reglamento.

Quinto. Integración. La Comisión de Seguimiento para la Defensa de las Mujeres Rurales, Campesinas y de la Pesca estará integrada por funcionarios/as adscritos/as a dos (2) dependencias de cada uno de los órganos de control que la conforman: la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo:

Procuraduría General de la Nación

- Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, Minero Energéticos y Agrarios, o quien haga sus veces.
- Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, Adolescencia, Familia y las Mujeres, o quien haga sus veces.

Contraloría General de la República

- Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario, o quien haga sus veces.
- Contraloría Delegada para la Población Focalizada, o quien haga sus veces.

Defensoría del Pueblo

- Defensoría Delegada para Asuntos Agrarios, Territorialidades y Derechos del Campesinado, o quien haga sus veces.
- Defensoría Delegada para Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género, o quien haga sus veces.

Parágrafo 1. Cada dependencia integrante de la Comisión designará un/a (1) funcionario/a para participar en las sesiones con capacidad de concertación institucional, con derecho a voz en las deliberaciones y a voto en la adopción de



recomendaciones internas. Podrán asistir otros profesionales de apoyo vinculados a cada dependencia, con derecho a voz, pero sin voto.

Parágrafo 2. La Comisión podrá convocar a representantes de las organizaciones de mujeres rurales, campesinas y de la pesca en su amplia diversidad y pluralidad, para participar en las sesiones con derecho a voz, en calidad de invitadas, garantizando criterios de pluralidad y representatividad conforme a los mecanismos que defina la propia Comisión.

Sexto. Toma de decisiones. La Comisión de Seguimiento para la Defensa de las Mujeres Rurales, Campesinas y de la Pesca sesionará con la presencia de los/as funcionarios/as que tengan los cargos de jefes, directores/as o funcionarios/as comisionados/as de cada una de las dependencias designadas, quienes ejercen los derechos de voz y voto en representación de los órganos de control, a razón de un (1) voto por cada dependencia designada.

Podrán asistir y participar en las sesiones, con voz, pero sin voto: a) los/as demás funcionarios/as adscritos/as a las dependencias designadas, y b) los/as funcionarios/as, las personas, las entidades u organizaciones que la Comisión invite a la respectiva sesión.

Séptimo. Actuación de la Comisión. Las actuaciones desarrolladas por la Comisión se realizarán de manera coordinada y articulada entre las dependencias que la integran, respetando la autonomía funcional de cada órgano de control. La Comisión promoverá la concurrencia interinstitucional para el cumplimiento de los propósitos establecidos en la presente Circular, en especial aquellos relacionados con el seguimiento, la interlocución con organizaciones sociales y la formulación de recomendaciones técnicas.

Octavo. Sesiones. La Comisión sesionará de manera ordinaria, de conformidad al plan de trabajo anual aprobado, de manera presencial, virtual e híbrida, según la convocatoria realizada por la Secretaría Técnica. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión podrá sesionar de forma extraordinaria cuando así lo requiera la naturaleza de los asuntos a tratar, por solicitud de cualquiera de sus integrantes.

La Comisión podrá realizar sesiones regionalizadas en los departamentos o municipios que determine, con el fin de acercar su funcionamiento a los territorios, facilitar la articulación institucional y recoger de manera directa los planteamientos de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca.

La Comisión desarrollará sus funciones bajo criterios de territorialidad, interculturalidad y diversidad, asegurando la participación efectiva de mujeres campesinas, afrodescendientes, indígenas y de la pesca en los territorios.



Noveno. Quórum. La Comisión de Seguimiento para la Defensa de las Mujeres Rurales, Campesinas, y de la Pesca sesionará con la presencia de, al menos, cuatro (4) de los/as seis (6) funcionarios/as con ejercicio de los derechos de voz y voto o sus delegados/as, y adoptará decisiones por mayoría simple sobre los votos de dichos asistentes.

La realización de las sesiones se realizará con apoyo en las tecnologías de la información y las comunicaciones, en las modalidades presencial, virtual e híbrida, según se coordine por parte de la Comisión.

Parágrafo. Los/as funcionarios/as que ejercen los derechos de voz y voto, en representación de los órganos de control, podrán delegar su participación de acuerdo con lo que establezcan las normas internas de la Entidad. Delegación que deberá ser comunicada por escrito, ya sea en formato físico o electrónico, a la Secretaría Técnica, a más tardar el día hábil anterior a la sesión.

Décimo. Plan de trabajo. La Comisión de Seguimiento para la Defensa de los Derechos de las Mujeres Rurales, Campesinas y de la Pesca elaborará y adoptará anualmente un plan de trabajo, con base en los propósitos establecidos en la presente Circular.

Este plan orientará las acciones prioritarias de seguimiento, interlocución, articulación institucional y formulación de recomendaciones, sin perjuicio de las funciones permanentes de la Comisión.

Parágrafo. El Plan deberá estar armonizado con los instrumentos de planeación institucional de cada entidad, tales como el Plan Estratégico Institucional, el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC), el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) y el Plan Anual de Adquisiciones (PAC), entre otros que resulten aplicables.

La Comisión definirá anualmente indicadores verificables de resultado e impacto, con enfoque de género, étnico y territorial, que permitan medir el cumplimiento de las metas establecidas en el plan de trabajo y evaluar la materialización de los derechos de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca.

Décimo primero. Espacios de conversación con las mujeres rurales, campesinas y de la pesca. Como parte del plan de trabajo anual, la Comisión convocará y desarrollará al menos un (1) espacio de diálogo nacional con participación representativa y diversa de organizaciones de mujeres rurales, campesinas y de la pesca.

El objetivo de este espacio será recoger sus planteamientos, recomendaciones y preocupaciones frente a asuntos de interés público que impacten sus condiciones



de vida, así como presentar los avances y resultados de la Comisión en cumplimiento de lo dispuesto en esta Circular.

La convocatoria se realizará con al menos veinte (20) días de anticipación, a través de medios institucionales y con criterios de pluralidad territorial, étnica y sectorial.

La Comisión podrá adoptar otros mecanismos de participación complementarios, incluyendo encuentros territoriales, consultas virtuales o interlocuciones temáticas según el caso.

Los aportes recibidos serán sistematizados e incorporados como insumo para el siguiente plan de trabajo, y su informe será publicado en los canales oficiales de las entidades firmantes.

Parágrafo. A estos espacios podrán ser convocados representantes de las entidades y órganos del Estado, universidades, centros de estudio, organismos de cooperación internacional y demás actores relevantes en la materia.

Décimo segundo. Incidencia en escenarios de participación y política pública.

La Comisión asegurará que las observaciones y recomendaciones generadas en desarrollo de sus funciones sean informadas oportunamente a las diferentes instancias vinculadas con la garantía de derechos de las mujeres rurales, campesinas y de la pesca, en particular, la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República, la Comisión Mixta Nacional para Asuntos Campesinos y el Comité Interinstitucional de Seguimiento al Plan de Revisión, Evaluación y Seguimiento de los programas y leyes que favorecen a las mujeres rurales.

Décimo tercero. Secretaría Técnica. La Secretaría Técnica de la Comisión estará a cargo de la Procuraduría General de la Nación, a través de la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, Minero Energéticos y Agrarios, o quien haga sus veces.

Parágrafo 1. La Secretaría Técnica mantendrá la gestión de los procesos y procedimientos de convocatoria, llamado a lista, actas, de archivo documental, y las memorias de la Comisión, y recibirá el apoyo en las actividades logísticas.

Parágrafo 2. Se rotará anualmente entre las dependencias designadas el apoyo a la Secretaría Técnica, para la realización de actividades de consolidación de los informes, la programación de eventos, y otras cuestiones logísticas.

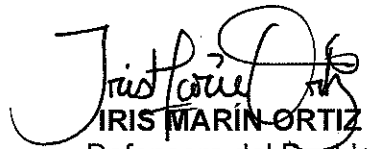
Décimo cuarto. Vigencia, derogatorias y divulgación. La presente Circular rige a partir de la fecha de su firma y deroga en su totalidad la Circular Conjunta 021 de 2019.

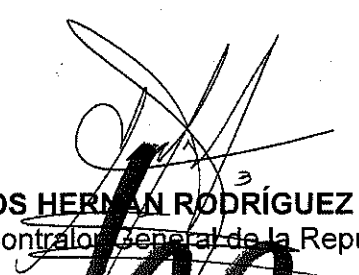


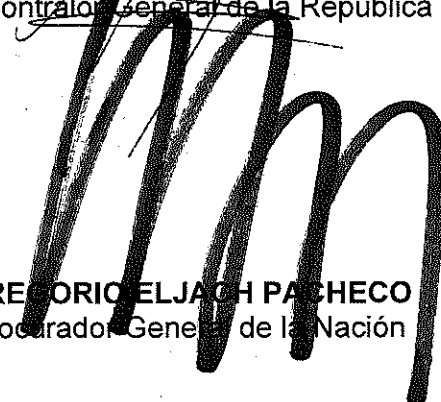
Parágrafo 1. Las disposiciones de que tratan los artículos 10° y 11° se implementarán a partir del año 2026.

Parágrafo 2. La Comisión deberá revisar y ajustar su reglamento interno, con el fin de armonizarlo con las disposiciones aquí contenidas. Mientras tanto, se mantendrá vigente el reglamento adoptado el 16 de octubre de 2020, en lo que no le sea contrario.

Parágrafo 3. La Circular deberá publicarse en los sitios web oficiales de la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo. Así mismo, deberá remitirse copia a las Secretarías de las Comisiones Constitucionales del Congreso de la República, organizaciones de mujeres del nivel nacional y a los Consejos de Mujeres Rurales, Campesinas y de la Pesca que existan en el nivel territorial.


IRIS MARÍN-ORTIZ
Defensora del Pueblo


CARLOS HERNÁN RODRÍGUEZ BECERRA
Contralor General de la República


GREGORIO ELJACH PACHECO
Procurador General de la Nación