



Balance de la aplicación de la ley 581 de 2000

por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público

mesa DE GÉNERO
de la cooperación internacional
en Colombia

Balance de la aplicación de la ley 581 de 2000

por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público

Desde 2008, las diferentes agencias de cooperación internacional presentes en Colombia e interesadas en contribuir al avance de los Derechos Humanos de las Mujeres en el país, desarrollan procesos de armonización y coordinación de la cooperación en materia de equidad de género y derechos de las mujeres en el marco de la Declaración de París; la declaración de ACRA, y Beijing, estableciendo un espacio denominado Mesa de Género de la Cooperación Internacional.

La Mesa está integrada por 32 agencias de cooperación internacional y agencias del Sistema de Naciones Unidas, y cuenta con tres comisiones de trabajo para la discusión y desarrollo de acciones conjuntas en tres ejes: Inclusión y Representación Política de las mujeres, Justicia de género y Construcción de paz

La Comisión para la Inclusión y Representación Política de las Mujeres de la Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia, socializa y potencializa las iniciativas que cada una de las entidades integrantes desarrolla para contribuir en el incremento de la presencia de mujeres, y de la representación de intereses y agendas de género, en el ámbito político y desarrolla acciones conjuntas a favor de la inclusión y representación de las mujeres en el ámbito político. La Comisión está integrada por:

- AECID** - Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo –
- Embajada de Suecia** - Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo
- GIZ** - Cooperación Alemana
- IDEA Internacional** - Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral
- NDI** - Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales
- MDG-F** - Programa Integral contra las violencias de género
- PNUD** - Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
- ONU Mujeres** - Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer
- UNFPA** - Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- USAID** - Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Este documento se realiza con base en el estudio técnico sobre el balance de la aplicación de la ley 581 de 2000, producido en el año 2008 en una versión inicial por Paula Robledo Silva, con el apoyo de Alba Lucía García para la Comisión de Inclusión y Representación Política de las mujeres, de la Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia. Este documento se culminó y actualizó con la dirección y aportes de Angélica Bernal y Diana T Espinosa M.

El estudio completo y la publicación de este documento son posibles gracias al Programa de Apoyo a la Construcción de Políticas Públicas con Equidad de Género en Colombia de la AECID.

Artes finales, diseño de portada e impresión
Visible Consultores | www.visibleconsultores.com

IMPRESO EN COLOMBIA
Bogotá, Octubre de 2011

© Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Carrera 11A No. 93 – 67 piso 3
Tel: 57 (1) 7441001
Fax: 57 (1) 7441016
Correo-e: general@aecid.org.co
<http://www.aecid.org.co>



Índice

Introducción **01**

ABC de la ley 581 de 2000 **04**

¿Se ha aplicado la Ley 581 de 2000? **15**

Perfil de las mujeres que han hecho historia en la administración pública Colombiana en el periodo 2000-2010 **25**

Conclusiones **31**

Introducción

La **ley 581 del año 2000** es una ley estatutaria que, en cumplimiento de los mandatos constitucionales y los compromisos adquiridos mediante tratados internacionales, busca crear mecanismos para que el Estado garantice a las mujeres la adecuada y efectiva participación a la que tienen derecho en todos los niveles del poder público; así como la promoción de la participación de las mujeres en el sector privado.

Más de una década después de la aprobación de esta Ley, la **Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia** se propuso la elaboración de un balance de su aplicación, con el propósito de aportar datos para el debate sobre la inclusión y representación de las mujeres en escenarios de poder público en el país.

El balance consistió en revisar los datos disponibles sobre el cumplimiento de la ley, según los informes de los órganos del Estado que tienen mandato de realizar la vigilancia. Sin embargo, no existe información oficial disponible de los años 2000, 2001 y 2002. Por ello la información que se presenta en este documento es a partir del año 2003 a nivel nacional y desde 2004 a nivel territorial. Por otro lado este estudio presenta un análisis de los perfiles de las mujeres que han ocupado cargos de poder a nivel nacional en este periodo, y en detalle de quienes ocupaban en el año 2009 cargos a nivel territorial, con el propósito de identificar sus trayectorias profesionales.

La experiencia de más de una década de esta Ley insta al Estado a hacer seguimiento más estricto a su aplicación y a garantizar su cumplimiento; así mismo, es fundamental que el Congreso de la República incorpore modificaciones a la norma para que tenga sanciones más contundentes que eviten que se incumpla impunemente. El balance plantea también la necesidad de que los organismos de control hagan un monitoreo más contundente a la aplicación de la Ley y establezcan las sanciones correspondientes de modo estricto. Finalmente el balance es un llamado a que la sociedad en su conjunto valore el aporte que las mujeres colombianas han hecho a la administración pública colombiana.

Tal como lo señala la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer –CEDAW- “la participación de la mujer en todas las esferas de la vida social, en igualdad de condiciones con el hombre, es indispensable para el desarrollo pleno y completo de un país”. Esta Ley le da a Colombia la oportunidad no solo de garantizar sus derechos, sino también de aprovechar al máximo el talento y el potencial de la mitad de la población en pro de su desarrollo, democracia y paz.

El principio de Igualdad

La Constitución de 1991 transformó el ordenamiento jurídico colombiano. La adopción de un modelo de Estado Social, la creación de un catálogo de derechos, el establecimiento de acciones para la protección de los derechos fundamentales y la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos, son algunos de los elementos que hacen parte de ese nuevo orden. Tal vez uno de los cambios más importantes que se produjo en 1991 sea la comprensión de la Constitución como una norma eficaz, cuyas disposiciones se traducen en mandatos, prohibiciones y facultades directas para las autoridades y para la ciudadanía. Es a esto a lo que la doctrina llama carácter normativo, o eficacia normativa o directa de la Constitución Política.

De la unión de estos dos elementos –nuevo sistema constitucional y eficacia normativa–, se deriva la importancia del Artículo 13 de la Constitución, que establece el derecho fundamental a la igualdad:



Artículo 13: Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Del principio de igualdad se derivan cuatro mandatos.

- 1º Primero:** trato paritario a sujetos que se encuentran en situaciones absolutamente iguales, lo que implica que el Estado no puede introducir distinciones cuando la realidad le indique que se encuentra ante sujetos que comparten las mismas condiciones.
- 2º Segundo:** trato diferenciado a aquellos sujetos que se encuentran en situaciones diferentes.
- 3º Tercero:** prohibición absoluta de discriminación, según la cual el Estado se debe abstener de introducir diferenciaciones que carezcan de una base objetiva o cuyo contenido carezca de razonabilidad y proporcionalidad.
- 4º Cuarto:** no es razonable la introducción de categorías o criterios sospechosos de diferenciación, esto es, distinguir con base en las diferencias de creencia religiosa o política, ni por el sexo, la raza, el origen familiar y la lengua.

La garantía de los derechos fundamentales exige que el Estado intervenga, esto es, que realice acciones o mandatos de carácter positivo que permitan el ejercicio pleno de los derechos; ésa es precisamente la esencia del modelo de Estado Social.

Es en este contexto que se establecen las acciones afirmativas, que son definidas por la Corte Constitucional como aquellas “medidas adoptadas a partir de contenidos normativos, que si bien discriminan para otorgar consecuencias jurídicas diferentes a ciertos grupos, buscan en últimas lograr la igualdad de todos los grupos”. Su respaldo es la búsqueda de igualdad real y efectiva, de equiparar la situación de los grupos históricamente discriminados.

Las cuotas de género: Camino para la igualdad real

Las acciones afirmativas no se deben ver como excepciones al principio de no discriminación, sino como políticas cuyo propósito central es mitigar la influencia de prejuicios sociales y cegueras de las instituciones y de las personas que toman las decisiones.

Las cuotas pues, como medidas de acción afirmativa a favor de las mujeres, son mecanismos a través de los cuales se incrementa y estabiliza la participación de mujeres en diferentes sectores como la política, o en el ejercicio de cargos públicos o privados.

Con las cuotas se pretende lograr dos tipos de efecto. Por una parte, que las mujeres hagan presencia efectiva en las decisiones más relevantes de todos los sectores de la sociedad; y además, que desde esos cargos las mujeres logren eliminar las barreras sociales, legales y culturales que impiden su participación autónoma y espontánea.

En conclusión, tanto los objetivos propuestos por las cuotas como el mecanismo en sí mismo, son una herramienta efectiva para alcanzar la igualdad real entre hombres y mujeres; sin embargo, su efectividad depende de complementos educativos y coercitivos que a su vez dependen de la voluntad política, de los cambios culturales, de la eliminación de las barreras sociales y de la transformación de la sociedad por una de carácter incluyente para todas y todos.

ABC de la ley 581 de 2000

Historia del trámite

La Ley 581 de 2000 correspondió al proyecto de Ley estatutaria Número 62 de 1998 Senado y 158 de 1998 Cámara, presentado por la Senadora Vivianne Morales Hoyos. Este proyecto de ley había sido presentado anteriormente en cinco oportunidades, entre los años 1993 y 1997, a razón de una vez por año. La exposición de motivos del proyecto de Ley 062 de 1998 del Senado tenía cuatro líneas fundamentales:

1. *La evolución de los derechos de las mujeres en Colombia, que aunque ha sido paulatina desde el siglo XIX, requiere un instrumento para realizar los postulados del sistema constitucional de 1991.*
2. *El análisis internacional, que demuestra cómo en los países que han adoptado un sistema de cuotas, ha aumentado efectivamente la participación de las mujeres en todos los niveles decisorios y son un ejemplo de igualdad real entre hombres y mujeres.*
3. *La situación específica del país, donde las estadísticas demuestran el déficit significativo de participación femenina.*
4. *La necesidad de aprobar la ley también se soportó en el contenido de los tratados internacionales ratificados por Colombia antes y después de la Constitución de 1991. Estos instrumentos internacionales se pueden clasificar en dos grupos: aquellos que de manera general se refieren a derechos humanos, y aquellos específicos que abordan aspectos concretos de la situación de las mujeres.*

Los **instrumentos internacionales** en los que se sustenta la Ley son:

Instrumentos generales

CARTA DE NACIONES UNIDAS

1945

«Reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres.»

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

1948

«Artículo 1°. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos.»

Instrumentos específicos

CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER - CEDAW

Aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 18 de diciembre de **1979**

«**Artículo 3.** Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Artículo 7. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.

Artículo 8. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.»

CONFERENCIA MUNDIAL PARA EL EXAMEN Y LA EVALUACIÓN DE LOS LOGROS DEL DECENIO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA MUJER (ESTRATEGIAS DE NAIROBI)

Realizada en junio de 1985

«Los Estados se comprometen a eliminar obstáculos para la igualdad y a adoptar un conjunto de medidas generales para contrarrestar los obstáculos que impiden el adelanto de la mujer.

Se refiere a la igualdad tanto en la participación social como en la participación política y en la toma de decisiones.»

PROGRAMA DE ACCIÓN REGIONAL PARA LAS MUJERES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (MAR DEL PLATA)

Realizada en septiembre de 1994

«**Acción Estratégica II.1.a.:** Crear, en los países donde no existan, o consolidar instituciones gubernamentales de la mujer; lograr su incorporación definitiva al más alto nivel de la estructura del Estado, y asegurar que se las provea regularmente de los necesarios recursos financieros, técnicos y materiales.»

CUARTA CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA MUJER (BEIJING)

Realizada en septiembre de 1995

«Favorecer el acceso de la mujer a cargos de poder y dirección del Estado, a través de diversas acciones. Se adquiere el compromiso del 30% como una de las acciones del Estado para aumentar la participación de la mujer en los máximos niveles del Estado.»

CONVENCIÓN INTERNACIONAL PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER (BELEM DO PARA)

Aprobada por el Congreso colombiano, Ley 248 de 1995

«**Artículo 4. j.** Derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos incluyendo la toma de decisiones. »

Las medidas que determina la ley

En el sector público la ley 581 determina:

a. Garantías para la participación efectiva de las mujeres:

1° Mínimo el **treinta por ciento (30%)** de los cargos de máximo nivel decisorio serán desempeñados por mujeres, es decir cargos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas y órganos del poder público, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal.

2° Mínimo el **treinta por ciento (30%)** de los cargos de otros niveles decisorios, serán desempeñados por mujeres. Es decir cargos de libre nombramiento y remoción, de la rama ejecutiva, del personal administrativo de la rama legislativa y de los demás órganos del poder público en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal, incluidos los cargos de libre nombramiento y remoción de la rama judicial.

Excepciones: La ley excluye de su aplicación:

- *Cargos de carrera administrativa.*
- *Cargos de carrera judicial y otras carreras especiales.*
- *Cargos de elección popular.*
- *Cargos que se proveen por el sistema de ternas o listas aunque esas ternas si deben incluir siempre una mujer y las listas deben estar conformadas proporcionalmente por hombres y mujeres.*

3° El Gobierno y el Congreso de la República, deberán incluir mujeres en las delegaciones de colombianos que en comisiones oficiales atiendan conferencias diplomáticas, reuniones, foros internacionales, comités de expertos y eventos de naturaleza similar. Así mismo, asegurarán la participación de mujeres en los cursos y seminarios de capacitación que se ofrezcan en el exterior a los servidores públicos colombianos en las diferentes áreas.

En el sector privado la ley determina la creación de planes y programas de estímulo y promoción a la participación de las mujeres en el sector privado.

b. La Ley 581 determina la definición de un Plan nacional de promoción y estímulo a la mujer, de carácter obligatorio, que deberá incluir:

- 1° Educación a los colombianos en la igualdad de sexos y promoción de los valores de la mujer; para lo cual se promoverán contenidos y prácticas no sexistas, que promuevan la formación de hombres y mujeres para compartir tareas de hogar y crianza; así mismo, se dará especial atención a los programas de alfabetización dirigidos a la población femenina.
- 2° Acciones positivas orientadas a la comprensión y superación de los obstáculos que dificultan la participación de la mujer en los niveles de decisión del sector privado;
- 3° Capacitación especializada de la mujer en el desarrollo del liderazgo con responsabilidad social y dimensión del género;
- 4° Disposición de canales efectivos de asistencia técnica;
- 5° Divulgación permanente de los derechos de la mujer, mecanismos de protección e instrumentos adecuados para hacerlos efectivos.



Ámbitos de aplicación de la ley

En el **sector público**, la Ley 581 de 2000 se debe aplicar en todos los niveles de decisión de las tres ramas del poder público y en todos los niveles de la organización territorial, es decir, nacional, regional, departamental, provincial, distrital y municipal.

La Ley excluye de su aplicación a los cargos de carrera administrativa, carrera judicial y otras carreras especiales, así como también a los cargos de elección popular.

La participación de la mujer en el **sector privado** se garantiza mediante la obligación de elaborar un plan nacional y planes regionales y locales que incluyan medidas de educación, capacitación, asistencia técnica y acciones positivas que estimulen la vinculación de la mujer.

Sector Público

Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio y mínimo el 30% de los cargos de otros niveles decisorios..



Al menos **una** mujer en cada terna.



Igual proporción de hombres y mujeres en cada lista.



Sector Privado

Planes nacionales, regionales y locales de promoción.



Vigilancia del cumplimiento de normas laborales.



ONGs

Fortalecimiento **ONG's**

Ramas del Poder Público



EJECUTIVA



LEGISLATIVA



JUDICIAL

Niveles de organización territorial

NACIONAL

DEPARTAMENTAL

PROVINCIAL

DISTRITAL

MUNICIPAL

Autoridades obligadas a vigilar su cumplimiento

AUTORIDAD // Todas las autoridades nominadoras, postulantes de ternas o que conformen listas en el nivel nacional, departamental y municipal y de las tres ramas del poder público.

SECTOR DE INCIDENCIA
Público

OBLIGACIÓN // → Asignar a las mujeres como mínimo el 30% de los cargos de libre nombramiento y remoción tanto en el máximo nivel decisorio como en los demás niveles de decisión. → Incluir al menos el nombre de una mujer en cada terna. → Conformar las listas con nombres de hombres y mujeres en igual proporción.

AUTORIDAD // Presidente de la República, Ministerio de Educación Nacional, gobernadores, alcaldes y demás autoridades territoriales.

SECTOR DE INCIDENCIA
Privado

OBLIGACIÓN // Creación de planes y programas de estímulo y promoción a la participación de las mujeres en el sector privado.

AUTORIDAD // Procurador General de la Nación y Defensor del Pueblo.

SECTOR DE INCIDENCIA
Público

OBLIGACIÓN // Vigilancia general del estricto cumplimiento de la ley.

AUTORIDAD // Consejo Superior de la Judicatura, Departamento Administrativo de la Función Pública y Dirección Administrativa del Congreso de la República.

SECTOR DE INCIDENCIA
Público

OBLIGACIÓN // Informes anuales sobre la composición por sexo, de los cargos de todas las entidades públicas.

AUTORIDAD // Gobierno Nacional, Ministerio de la Protección Social y Departamento Administrativo de la Función Pública.

SECTOR DE INCIDENCIA
Público

OBLIGACIÓN // Vigilancia del cumplimiento de las normas laborales que establecen igualdad de condiciones entre hombres y mujeres.

Autoridades obligadas y funciones nominadores que les corresponden

Rama Ejecutiva

FUNCIÓN NOMINADORA	SISTEMA DE PROVISIÓN DEL CARGO
AUTORIDAD // Presidencia de la República	
Ministros(as) del despacho	Libre nombramiento y remoción
Directores(as) de Departamentos Administrativos	Libre nombramiento y remoción
Agentes Diplomáticos y consulares	Libre nombramiento y remoción
Presidentes(as), Directores(as), o Gerentes de Establecimientos Públicos Nacionales	Libre nombramiento y remoción
Empleados(as) Nacionales que no sean por concurso	Libre nombramiento y remoción
Agentes del Gobierno en general	Libre nombramiento y remoción
Gerentes(as) o Presidentes(as) de Empresas Industriales y Comerciales del Estado	Libre nombramiento y remoción
Magistrados(as) Corte Constitucional *	Terna
Fiscal General de la Nación	Terna
Magistrados(as) y Consejo Superior de la Judicatura / Sala Disciplinaria	Terna
Procurador(a) General de la Nación *	Terna
Defensor(a) del Pueblo	Terna
AUTORIDAD // Ministerios	
Funcionarios(as) de respectivas unidades administrativas	Libre nombramiento y remoción
AUTORIDAD // Direcciones de Departamentos Administrativos	
Funcionarios(as) de respectivas unidades administrativas	Libre nombramiento y remoción

AUTORIDAD // Establecimientos Públicos Nacionales. Presidentes(as), Directores(as) o Gerentes

Planta de personal autónoma de acuerdo con sus estatutos

Libre nombramiento y remoción

AUTORIDAD // Superintendencias

Designación de acuerdo con sus normas de creación y organización

Libre nombramiento y remoción

AUTORIDAD // Unidades Administrativas Especiales

Designación de acuerdo con sus normas de creación y organización

Libre nombramiento y remoción

AUTORIDAD // Consejos Superiores de la Administración y comisiones intersectoriales

Designación de acuerdo con sus normas de creación y organización

Libre nombramiento y remoción

AUTORIDAD // Empresas Industriales y Comerciales del Estado

Planta de personal autónoma de acuerdo con sus estatutos

Libre nombramiento y remoción

AUTORIDAD // Sociedades de Economía Mixta

Planta de personal autónoma de acuerdo con sus estatutos

Libre nombramiento y remoción

Rama Legislativa

FUNCIÓN NOMINADORA

SISTEMA DE PROVISIÓN DEL CARGO

AUTORIDAD // Congreso de la República

Designación de sus propias mesas directivas

Listas

Delegaciones internacionales

Libre nombramiento y remoción

Magistrados(as) Consejo Nacional Electoral

Listas



+ La terna de la que se elige al Procurador está compuesta por un candidato de la rama ejecutiva, uno de la Corte Suprema de Justicia y uno del Consejo de Estado.

+ Las ternas de las que se elige a los magistrados de la Corte Constitucional están compuestas cada una por un candidato de la rama ejecutiva, uno de la Corte Suprema de Justicia y uno del Consejo de Estado, que se turnan para ocupar el cargo.

+ Para la terna de la que se elige al Contralor cada una de las altas cortes selecciona un candidato.

Rama Judicial

FUNCIÓN NOMINADORA	SISTEMA DE PROVISIÓN DEL CARGO
AUTORIDAD // Corte Suprema de Justicia	
Magistrados(as) Corte Constitucional	Terna
Magistrados(as) Consejo Superior Judicatura / Sala Administrativa	Terna
Contralor(a) General de la Nación *	Terna
Auditor(a) General de la República	Terna
Procurador(a) General de la Nación	Terna
AUTORIDAD // Consejo de Estado	
Magistrados(as) Corte Constitucional	Terna
Magistrados(as) Consejo Superior Judicatura / Sala Administrativa	Terna
Contralor(a) General de la Nación	Terna
Procurador(a) General de la Nación	Terna
AUTORIDAD // Corte Constitucional	
Contralor(a) General de la Nación	Terna
AUTORIDAD // Consejo Superior de la Judicatura	
Magistrados(as) Corte Suprema de Justicia	Listas
Magistrados(as) Consejo de Estado	Listas
Funcionarios(as) judiciales	Listas
AUTORIDAD // Tribunal Superior de Distrito Judicial	
Contralor(a) departamental y municipal	Terna
AUTORIDAD // Tribunal Contencioso de Distrito Judicial	
Contralor(a) departamental y municipal	Terna

Nivel Territorial

FUNCIÓN NOMINADORA	SISTEMA DE PROVISIÓN DEL CARGO
AUTORIDAD // Gobernaciones de Departamento	
Empleados(as) de sus dependencias - Secretarios del Despacho	Libre nombramiento y remoción
Gerentes o directores(as) de Establecimientos públicos y Empresas Industriales y Comerciales del Departamento	Libre nombramiento y remoción
AUTORIDAD // Alcaldías Municipales o Distritales	
Empleados(as) de sus dependencias - Secretarios del Despacho	Libre nombramiento y remoción
Gerentes o directores(as) de Establecimientos públicos y Empresas Industriales y Comerciales del Departamento	Libre nombramiento y remoción
Alcaldes(as) locales	Terna

Constitucionalidad de la Ley

Mediante la Sentencia C-371 de 2000, la Corte encontró ajustadas a la Constitución las medidas previstas en la Ley 581 en relación con el principio de proporcionalidad, de acuerdo con cuatro argumentos:

- 1° *No existe pérdida de un privilegio por otros sujetos –la población masculina– ya que no es posible entender como una desventaja, paliar el marginamiento al que han enfrentado las mujeres; y más, dado que se trata de cargos de libre nombramiento y remoción, sobre los que nadie puede alegar un derecho adquirido a ocuparlos.*
- 2° *Las medidas son un mecanismo dirigido a corregir las prácticas sociales que generan condiciones de inequidad y no son una medida de paternalismo estatal, por lo que no es posible afirmar que trata a las mujeres como si fueran menores de edad.*
- 3° *La medida no restringe el núcleo esencial de la discrecionalidad de quien nombra personal de libre nombramiento y remoción y no afecta la naturaleza de esos cargos.*
- 4° *La medida no implica que se desconozcan otros criterios como el mérito para la provisión de los cargos públicos.*

En este sentido la Corte Constitucional Colombiana ha definido las acciones Afirmativas como aquellas “medidas adoptadas a partir de contenidos normativos, que si bien discriminan para otorgar consecuencias jurídicas diferentes a ciertos grupos, buscan en últimas lograr la igualdad de todos los grupos”. Su respaldo es la búsqueda de igualdad real y efectiva, de equiparar la situación de los grupos históricamente discriminados.

¿Se ha aplicado la Ley 581 de 2000?

Cifras históricas de la aplicación de la ley

Los informes oficiales a que obliga la Ley 581 se encuentran disponibles en la página del Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP, y la información se consolida de la siguiente manera:

- ➔ Participación femenina en cargos directivos, a partir de datos agregados de entidades nacionales y territoriales.
- ➔ Participación femenina en cargos directivos: Rama Ejecutiva, Organismos Autónomos, Órganos de Control y Registraduría.
- ➔ Participación femenina en cargos directivos: Rama Ejecutiva - entidades territoriales.
- ➔ Participación femenina por niveles jerárquicos: Rama Ejecutiva - entidades del orden nacional.
- ➔ Participación femenina por niveles jerárquicos: Organismos Autónomos y de Vigilancia y Control y Registraduría.
- ➔ Participación femenina en entidades nacionales – análisis comparativo.

Es de resaltar que el Departamento Administrativo de la Función Pública ha sido la entidad que se ha responsabilizado del proceso de reporte del cumplimiento de la Ley y son esos datos oficiales los que permiten ver ahora en conjunto la evolución y barreras de las medidas que esta dispone.

Considerando el nivel nacional, entre el 2004 y el 2010 los informes del DAFP confirman que tanto los Ministerios, cómo los Departamentos administrativos y las Superintendencias han sido constantes en el reporte de información respecto al cumplimiento de la Ley, sin embargo, otras entidades del nivel nacional no siempre han mantenido sus reportes.

Entidades de nivel nacional que en el periodo 2004-2010 reportaron al DAFP sobre el cumplimiento de la ley

ENTIDAD	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ministerios	13	13	13	13	13	13	12
Departamentos Administrativos	6	6	6	6	6	7	7
Superintendencias	11	11	10	10	10	10	9
Unidades Administrativas Especiales	3	3	13	14	15	13	15
Establecimientos Públicos	13	52	54	49	43	42	41
Empresas Sociales del Estado	2	-	10	11	7	6	6
Sociedades de Economía Mixta	2	-	13	14	12	14	13
Sociedades públicas por acciones	-	-	2	2	-	1	1
Emp. industriales y comerciales del Estado	-	-	16	14	12	12	11
Rama Legislativa	-	-	2	2	2	2	2
Rama Judicial	-	-	2	2	2	2	2

Fuente: Departamento Administrativo de la Función Pública

El cuadro anterior confirma que no siempre todas las entidades reportan la información respecto al cumplimiento de la Ley, aunque el proceso se ha venido regularizando.

Por su parte, la Procuraduría General de la Nación denunció que en el año 2006 sólo los departamentos de Caquetá, Boyacá, Cundinamarca y el Distrito Capital, habían remitido información sobre el tema; que 12 departamentos no habían enviado ningún tipo de información y que 11 departamentos habían certificado no contar con la información sobre participación de la población femenina en la esfera del empleo. Por lo tanto, existiría una

contradicción entre la información que presenta la Procuraduría y la que reporta el DAFP, para ese año.

Existen otros datos relevantes proporcionados por la Corporación Humanas Colombia. Esta organización no gubernamental asegura que después de 9 años de emitida la Ley de Cuotas, no es posible verificar su cumplimiento. Afirma que sólo 137 de un total de 1.174 entidades del Estado la aplican, señala que en la rama judicial la norma no ha sido efectiva y que, por el contrario, en la rama ejecutiva sí ha contribuido a que más mujeres lleguen a cargos importantes.

Rama Ejecutiva

NIVEL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Directivo	35.5%	36.3%	34.7%	35.6%	35%	39%	35%	39%
Asesor	50.6%	53.3%	50.7%	*	*	*	*	*
Ejecutivo	37.6%	40.8%	41.1%	*	*	*	*	*
Profesional	50.0%	60.6%	54.7%	*	*	*	*	*
Técnico	46.6%	61.3%	43.8%	*	*	*	*	*
Asistencial	52.5%	30.4%	43.5%	*	*	*	*	*

Organismos Autónomos

NIVEL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Directivo	27.0%	21.3%	28.5%	29.4%	40%	30%	25%	25%
Asesor	44.8%	40.0%	46.9%	*	*	*	*	*
Ejecutivo	35.0%	26.6%	48.7%	*	*	*	*	*
Profesional	35.1%	44.5%	49.5%	*	*	*	*	*
Técnico	36.3%	37.1%	37.8%	*	*	*	*	*
Asistencial	58.0%	56.9%	64.9%	*	*	*	*	*

Organismos de Vigilancia y Control

NIVEL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Directivo	70.2%	36.3%	39.9%	43.5%	40%	42%	36%	36%
Asesor	49.2%	47.8%	45.9%	*	*	*	*	*
Ejecutivo	42.2%	38.6%	38.8%	*	*	*	*	*
Profesional	49.7%	49.7%	49.5%	*	*	*	*	*
Técnico	47.8%	29.9%	45.0%	*	*	*	*	*
Asistencial	59.1%	65.3%	64.9%	*	*	*	*	*

Registraduría Nacional

NIVEL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Directivo	33.0%	33.3%	32.1%	37.7%	37%	37%	35%	32%
Asesor	35.2%	31.5%	38.8%	*	*	*	*	*
Ejecutivo	0	0	0	*	*	*	*	*
Profesional	49.3%	54.1%	56.4%	*	*	*	*	*
Técnico	40.3%	39.0%	39.8%	*	*	*	*	*
Asistencial	62.9%	63.8%	62.9%	*	*	*	*	*

Fuente: Departamento Administrativo de la Función Pública | Las casillas que tienen asterisco (*) corresponden a información que no se reporta en los informes del DAFP.

En el nivel departamental / Participación femenina en cargos directivos | Gobernaciones

En los más diez años de existencia de la Ley de cuotas en cargos de designación, sólo 6 de las 32 gobernaciones (Antioquia, Cundinamarca, Nariño, Risaralda, Tolima y Valle), han informado y cumplido todos los años en el nivel directivo la Ley. Esto, a su vez, permite concluir que alrededor del 80% de los departamentos del país ha incumplido en alguno de los años.

Las casillas resaltadas con fondo azul reflejan los porcentajes inferiores al 30% exigido por la Ley 581, lo que pone en evidencia el incumplimiento en el nivel departamental y la poca o en ocasiones nula, participación de las mujeres en cargos públicos de nivel directivo en las gobernaciones.

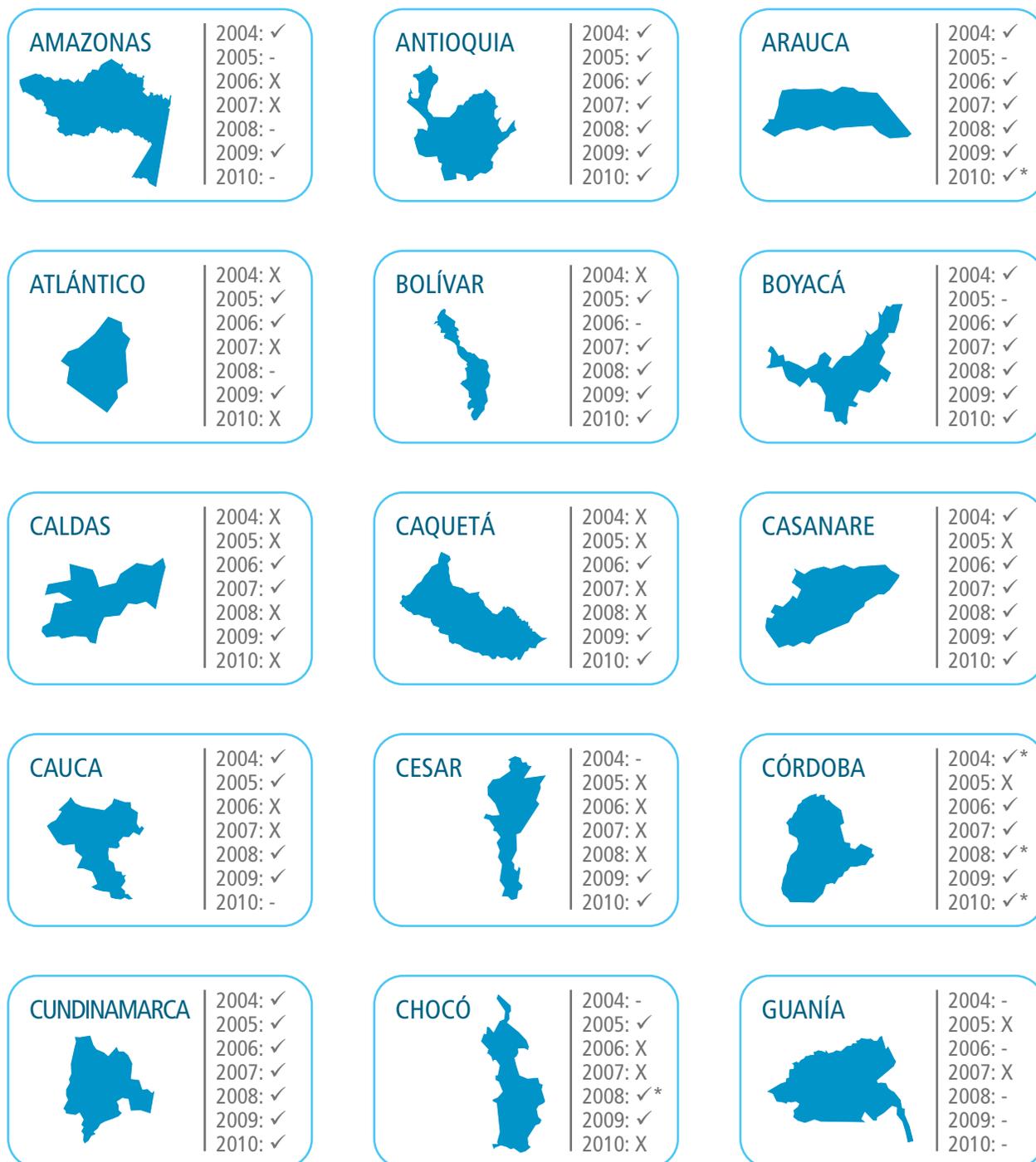
DEPARTAMENTO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Amazonas	37.5%	-	14%	25.0%	-	56%	-
Antioquia	37.9%	34.8%	37%	41.3%	32.7%	42.3%	30.1%
Arauca	30.0%	-	38%	37.5%	53.3%	47.3%	71.4%
Atlántico	27.2%	30.5%	26%	22.5%	-	33.3%	25%
Bolívar	26.6%	33.3%	-	33.3%	40.0%	38.9%	35.7%
Boyacá	33.3%	-	31%	34.6%	31.1%	36.2%	31.1%
Caldas	28.5%	28.5%	36%	33.3%	28.8%	36.3%	28.5%
Caquetá	25.0%	25.0%	20%	27.2%	20.0%	32.3%	36.3%
Casanare	30.0%	23.3%	37%	43.2%	39.5%	40.9%	37.1%
Cauca	34.6%	30.0%	14%	0	36.4%	38.2%	-
Cesar	-	25.0%	22%	9.09%	27.3%	39%	40%
Córdoba	50.0%	27.2%	35%	34.7%	68.0%	39.6%	66.6%
Cundinamarca	47.4%	44.2%	37%	39.3%	37.1%	38.2%	35.9%
Chocó	-	42.8%	25%	25.0%	62.5%	35.5%	0
Guainía	-	0	-	20.0%	-	-	-
La Guajira	58.8%	31.8%	25%	25.0%	38.5%	26.9%	38.1%
Guaviare	41.6%	30.0%	20%	30.7%	18.8%	33.3%	50%
Huila	30.0%	30.0%	18%	36.6%	18.2%	37.3%	55.5%
Magdalena	43.3%	0	25%	28.5%	43.6%	28.7%	31.2%
Meta	28.5%	15.3%	43%	41.8%	43.8%	42.9%	50%
Nariño	33.3%	38.1%	39%	39.1%	44.0%	38.9%	36%
Norte de Santander	25.0%	25.0%	14%	15.3%	22.2%	39,8%	35.2%
Putumayo	50.0%	42.8%	44%	33.3%	37.5%	35%	22.2%
Quindío	52.1%	39.1%	40%	40.0%	-	47.7%	34.7%
Risaralda	31.2%	40.0%	40%	42.8%	37.2%	38.3%	30.9%
San Andrés	38.4%	41.6%	-	38.4%	40.0%	36.8%	28.5%
Santander	30.7%	40.0%	42%	41.6%	27.3%	46,2%	27.2%
Sucre	33.3%	-	27%	30.0%	35.7%	36,7%	33.3%
Tolima	48.0%	44.0%	40%	41.3%	55.6%	40.3%	45.1%
Valle del Cauca	42.6%	46.5%	53%	53.2%	38.5%	37.9%	42.4%
Vaupés	25.0%	28.5%	38%	25.0%	25.0%	26,1%	25%
Vichada	50.0%	0	0	33.3%	28.6%	38.7%	20%

Cumplimiento del 30% mínimo de participación femenina en Cargos Directivos en Gobernaciones 2004-2010



Porcentaje de participación femenina en Cargos Directivos en Gobernaciones por año

X | NO CUMPLIÓ ✓ | CUMPLIÓ (PORCENTAJE ENTRE 30%-50%) ✓* | SUPERÓ EL 50% - | NO REPORTÓ



LA GUAJIRA



2004:	✓*
2005:	✓
2006:	X
2007:	X
2008:	✓
2009:	X
2010:	✓

GUAVIARE



2004:	✓
2005:	✓
2006:	X
2007:	✓
2008:	X
2009:	✓
2010:	✓*

HUILA



2004:	✓
2005:	✓
2006:	X
2007:	✓
2008:	X
2009:	✓
2010:	✓*

MAGDALENA



2004:	✓
2005:	X
2006:	X
2007:	X
2008:	✓
2009:	X
2010:	✓

META



2004:	X
2005:	X
2006:	✓
2007:	✓
2008:	✓
2009:	✓
2010:	✓*

NARIÑO



2004:	✓
2005:	✓
2006:	✓
2007:	✓
2008:	✓
2009:	✓
2010:	✓

NORTE DE SANTANDER



2004:	X
2005:	X
2006:	X
2007:	X
2008:	X
2009:	✓
2010:	✓

PUTUMAYO



2004:	✓*
2005:	✓
2006:	✓
2007:	✓
2008:	✓
2009:	✓
2010:	X

QUINDÍO



2004:	✓*
2005:	✓
2006:	✓
2007:	✓
2008:	-
2009:	✓
2010:	✓

RISARALDA



2004:	✓
2005:	✓
2006:	✓
2007:	✓
2008:	✓
2009:	✓
2010:	✓

SAN ANDRÉS



2004:	✓
2005:	✓
2006:	-
2007:	✓
2008:	✓
2009:	✓
2010:	X

SANTANDER



2004:	✓
2005:	✓
2006:	✓
2007:	✓
2008:	X
2009:	✓
2010:	X

SUCRE



2004:	✓
2005:	-
2006:	X
2007:	✓
2008:	✓
2009:	✓
2010:	✓

TOLIMA



2004:	✓
2005:	✓
2006:	✓
2007:	✓
2008:	✓*
2009:	✓
2010:	✓

VALLE DEL CAUCA



2004:	✓
2005:	✓
2006:	✓*
2007:	✓*
2008:	✓
2009:	✓
2010:	✓

VAUPÉS



2004:	X
2005:	X
2006:	✓
2007:	X
2008:	X
2009:	X
2010:	X

VICHADA



2004:	✓*
2005:	X
2006:	X
2007:	✓
2008:	X
2009:	✓
2010:	X

En el nivel municipal / Participación femenina en cargos directivos | Alcaldías

Para analizar la participación femenina en cargos directivos a nivel municipal, se presentan las cifras correspondientes a las capitales de los departamentos y a 1 municipio adicional por cada departamento, dada la dificultad de acceder a la información de un universo mayor.

Como puede observarse, de los 64 municipios evaluados durante el periodo 2004-2010, tan sólo 8 han cumplido la Ley permanentemente. 3 (4,6%) nunca han cumplido la ley y para el 2010, 17 municipios (26,5%) la incumplen, es decir, no cumplen con el 30% exigido por la ley o no reportan la información.

En el caso de las ciudades capitales sólo 6 de las 32 (Bogotá, Neiva, Arauca, Villavicencio, Armenia y Bucaramanga), es decir el 18%, han informado y cumplido todos los años en el nivel directivo la Ley.

DEP MUNICIPIO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
AMA Leticia	20.0%	16.8%	30.0%	30.0%	44.4%	62.5%	33.3%
AMA Puerto Nariño	0	-	-	0	0	0	-
ANT Medellín	38.6%	27.3%	35.9%	41.7%	54.3%	52.6%	49.3%
ANT Envigado	42.8%	53.8%	44.8%	-	-	-	37.2%
ARA Arauca	33.3%	33.3%	37.5%	44.4%	37.5%	75.0%	87.5%
ARA Saravena	0	0	33.3%	-	25.0%	25.0%	25.0%
ATL Barranquilla	33.3%	30.0%	-	38.4%	33.3%	-	46.0%
ATL Puerto Colombia	-	28.5%	25.0%	-	-	36.3%	45.4%
BOL Cartagena	41.3%	-	-	40.4%	43.1%	42.5%	43.5%
BOY Tunja	36.3%	50.0%	31.2%	38.4%	23.0%	23.0%	33.3%
BOY Duitama	66.6%	33.3%	33.3%	-	36.3%	50.0%	50.0%
CAL Manizales	33.3%	30.7%	18.7%	18.7%	18.7%	25.0%	22.2%
CAL Rio Sucio	0	25.0%	-	-	22.2%	27.3%	-
CAQ Florencia	33.3%	28.5%	44.4%	44.4%	50%	-	52.3%
CAQ Milán	0	-	50.0%	-	33.3%	33.3%	33.3%
CAS Yopal	12.5%	12.5%	30.0%	30%	39.4%	60.0%	55.5%
CAS S. Luis de Palenque	75.0%	40.0%	50.0%	-	-	40.0%	40.0%
CAU Popayán	28.5%	28.5%	12.5%	14.2%	28.5%	33.0%	33.3%
CAU El Tambo	0	-	-	-	-	-	50.0%
CES Valledupar	31.4%	27.2%	23.0%	31.2%	18.5%	20.0%	42.8%
CES Aguachica	50.8%	0	29.4%	-	0	33.3%	33.3%
COR Montería	42.8%	25.0%	-	22.2%	30.0%	-	37.5%
COR Chinú	50.0%	42.8%	28.5%	-	61.1%	64.7%	58.8%
CUN Bogotá D.C.	44.0%	47.5%	36.8%	46.2%	50.0%	42.5%	56.6%
CUN La Mesa	100%	37.5%	40.0%	-	30.0%	36.4%	33.3%

DEP MUNICIPIO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
CHO Quibdó	20.0%	50.0%	57.1%	42.8%	14.2%	-	30.0%
CHO S. José del Palmar	-	-	-	-	66.6%	33.3%	33.3%
GUA Puerto Inírida	20.6%	50.0%	42.8%	42.8%	66.6%	60.0%	-
GUJ Riohacha	28.7%	28.5%	14.2%	16.6%	50.0%	42.9%	33.3%
GUJ Maicao	100%	100%	33.3%	-	-	71.3%	0
GUV S. José del Guaviare	14.2%	28.5%	20.0%	38.4%	37.5%	28.5%	25.0%
GUV Miraflores	-	-	-	-	20.0%	33.3%	66.6%
HUI Neiva	36.8%	45.0%	45.4%	45.4%	36.3%	33.3%	35.0%
HUI San Agustín	44.4%	-	-	-	40.0%	0	60.0%
MAG Santa Marta	-	-	13.3%	6.2%	37.5%	-	-
MAG Salamina	66.6%	66.6%	-	-	-	33.3%	-
MET Villavicencio	44.4%	37.0%	43.2%	44.8%	42.3%	44.9%	39.2%
MET Granada	42.8%	16.6%	37.5%	-	28.5%	42.9%	42.8%
NAR Pasto	45.0%	42.1%	48.9%	50.0%	38.4%	-	40.0%
NAR San Pablo	50.0%	100%	-	-	-	-	0
NOR Cúcuta	38.4%	42.8%	14.2%	38.8%	33.3%	36.4%	20.0%
NOR Ocaña	66.6%	0	-	-	-	60.0%	55.5%
PUT Mocoa	-	-	-	44.4%	33.3%	33.3%	40.0%
PUT Puerto Asís	-	0	11.1%	-	37.5%	25.0%	-
QUI Armenia	72.0%	72.4%	77.2%	80.0%	59.0%	63.4%	65.0%
QUI Quimbaya	43.4%	-	-	-	-	53.8%	46.1%
RIS Pereira	44.4%	-	23.9%	30.4%	55.3%	31.1%	31.2%
RIS Dosquebradas	38.3%	-	33.3%	-	37.5%	-	34.7%
SAN San Andrés	-	-	-	14.2%	42.8%	33.0%	42.8%
SAT Bucaramanga	50.0%	43.7%	52.9%	55.5%	57.8%	47.0%	42.1%
SAT Albania	50.0%	-	41.6%	-	-	-	-
SUC Sincelejo	40.0%	-	37.5%	41.1%	50%	21.8%	43.4%
SUC Buenavista	-	-	-	-	0	40.0%	-
TOL Ibagué	28.2%	31.5%	34.2%	41.4%	36.8%	39.0%	40.4%
TOL Piedras	42.8%	50.0%	-	-	42.8%	-	50.0%
VAL Cali	40.8%	43.9%	51.1%	50.0%	30.2%	28.6%	28.6%
VAL Buenaventura	18.7%	30.0%	-	-	-	47.6%	41.2%
VAU Mitú	40.3%	-	28.5%	28.5%	50.0%	50.0%	-
VIC Puerto Carreño	50.7%	40.0%	-	50.0%	60.0%	60.0%	20.0%
VIC La Primavera	-	-	-	-	20.0%	-	25.0%

**Perfil de
las mujeres que
han hecho historia
en la administración
pública Colombiana
en el periodo
2000-2010**



Con el fin de analizar los perfiles de las mujeres que han accedido a los diferentes cargos del nivel directivo y con poder decisorio, a nivel nacional, departamental y municipal, se presenta en este estudio la información de los perfiles de algunas mujeres colombianas que han desempeñado dichos cargos.

En cuanto al nivel nacional, se ha trabajado la información correspondiente a las tres ramas del Poder Público: en la Rama Ejecutiva, se ha hecho el estudio a nivel de Ministerios; en la Rama Judicial, en las Altas Cortes; y en la Rama Legislativa, en los cargos administrativos en el periodo comprendido entre el año 2000 y el año 2010.

Respecto de los niveles departamentales y municipales, el estudio se centró en las secretarías de las respectivas gobernaciones y alcaldías y, únicamente, se tomó como base la información de quienes ocuparon dichos cargos en el año 2009.

Es preciso resaltar que en el proceso de consecución de la información requerida para realizar esta parte del trabajo se presentaron numerosas dificultades. En primer lugar, muchos de los órganos o entidades consultadas consideran la información requerida de carácter restringido y solo se permite su divulgación con autorización de la titular del cargo, autorización que no fue posible conseguir en muchos casos. Con relación a los cargos administrativos del Congreso de la República, las dificultades se presentaron debido a que se trata de cargos de libre nombramiento y remoción; por esta razón, el personal cambia constantemente y no hay un registro histórico que esté a disposición del público para su consulta. Finalmente, en el nivel territorial, distritos, municipios y departamentos, también se presentaron inconvenientes que, en muchos casos, hicieron imposible conseguir la información ya que muchas de las oficinas consultadas argumentaron no poseer dicha información o no contar con la autorización para proporcionarla.



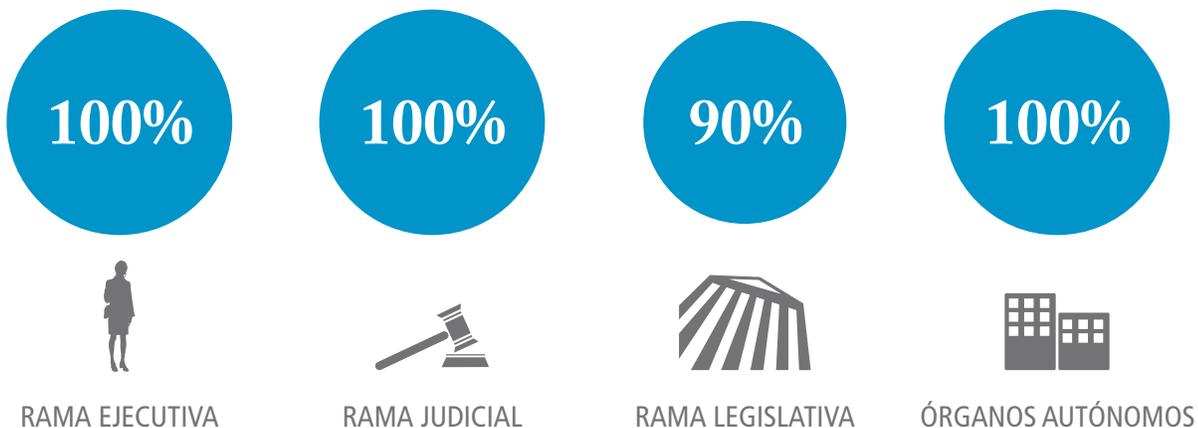
A pesar de la dificultad de conseguir la información al respecto, con la información que este estudio recopiló es clave resaltar que las mujeres que han ocupado cargos decisorios de la administración pública, han tenido perfiles profesionales de muy alto nivel.

Estos datos permiten contrarrestar uno de los argumentos que a lo largo de la historia han presentado quienes se oponen a las cuotas, señalando que atentan contra procesos meritarios de acceso a cargos de poder. Lo que comprueba esta información es que las mujeres que se han incorporado a la administración pública en el marco de esta ley han tenido los meritos suficientes para hacerlo, confirmando así que la Ley de cuotas no ha sido “un regalo” a las mujeres, sino una oportunidad de que mujeres con amplia capacitación puedan acceder a máximos cargos de decisión en la administración pública y aportar al desarrollo del país.

A continuación un resumen general de la información:

Estudios realizados por las mujeres en los diferentes estamentos a nivel nacional, departamental y municipal

A NIVEL NACIONAL | MUJERES CON ESTUDIO DE POSGRADO EN LAS DIFERENTES RAMAS



A NIVEL DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL | MUJERES CON ESTUDIO DE POSGRADO EN LAS DIFERENTES SECRETARÍAS



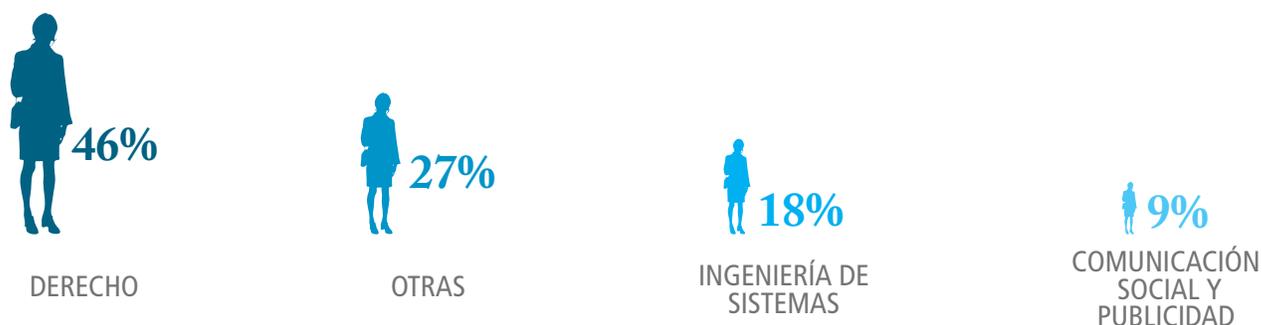
Fuente: Datos construcción propia, con base en la información recopilada sobre mujeres que han ocupado estos cargos desde el año 2000, al año 2010.

Profesiones de las mujeres en los diferentes estamentos a nivel nacional, departamental y municipal

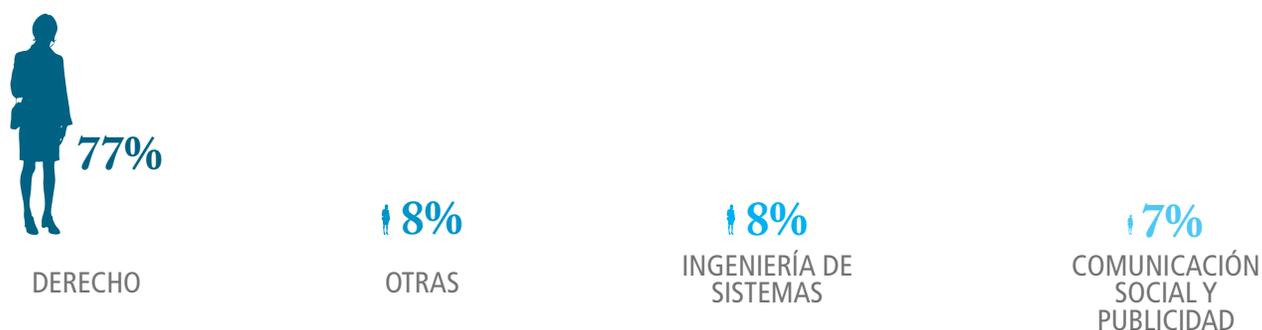
PROFESIONES DE LAS MUJERES EN LA RAMA EJECUTIVA



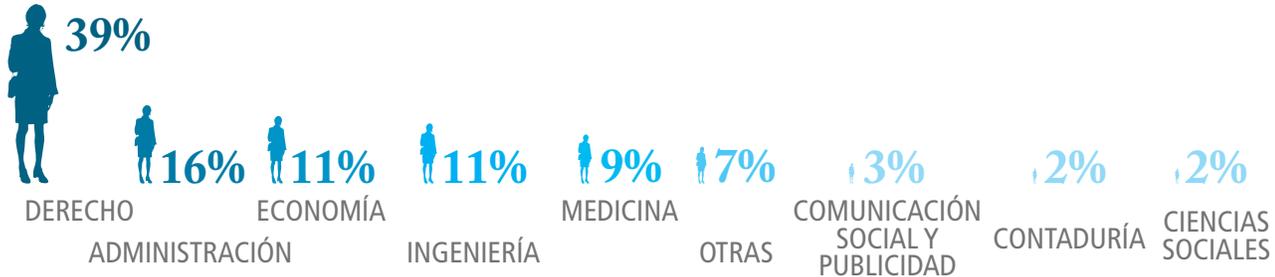
PROFESIONES DE LAS MUJERES EN LA RAMA LEGISLATIVA | CARGOS ADMINISTRATIVOS EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA



PROFESIONES DE LAS MUJERES EN LA RAMA LEGISLATIVA | CARGOS ADMINISTRATIVOS EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES



PROFESIONES DE LAS MUJERES EN LAS SECRETARÍAS DEPARTAMENTALES



PROFESIONES DE LAS MUJERES EN LAS SECRETARÍAS MUNICIPALES



RESUMEN FRENTE A LAS PROFESIONES | PROFESIONES DE LAS MUJERES EN LOS DIFERENTES ESTAMENTOS DE COLOMBIA



Fuente: Datos construcción propia, con base en la información recopilada sobre mujeres que han ocupado estos cargos desde el año 2000, al año 2010.

Porcentaje de asignación de secretarías a nivel territorial

LAS 10 SECRETARÍAS DEPARTAMENTALES MÁS ASIGNADAS A MUJERES



LAS 6 SECRETARÍAS MUNICIPALES MÁS ASIGNADAS A MUJERES



Conclusiones

El balance a más de una década de la implementación de la **ley de cuotas** en la administración pública, revela que efectivamente ésta ha sido un instrumento que, a pesar de los vacíos, ha establecido un referente en cuanto a la vinculación de las mujeres a los cargos decisorios de la administración pública.

Dentro de las medidas de la Ley, la contenida en el artículo 6°, sobre el nombramiento por sistema de ternas y listas, ha sido la de mayor cumplimiento, no siempre de manera voluntaria, sino en varios casos tras reclamos judiciales.

Sin embargo, a lo largo de esta década, la Ley ha sido incumplida, o no es posible verificar su cumplimiento en varios sentidos:

Mandato

ARTICULO 4o. PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LA MUJER

a) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio b) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de otros niveles decisorios.

“PARÁGRAFO. El incumplimiento de lo ordenado en este artículo constituye causal de mala conducta, que será sancionada con suspensión hasta de treinta (30) días en el ejercicio del cargo, y con la destitución del mismo en caso de persistir en la conducta, de conformidad con el régimen disciplinario vigente”.

Balance

El artículo 4 se incumple en tres formas:

-  Tal como lo muestran los datos, en varios años, diversas entidades, han incumplido con el mínimo del 30% de mujeres en máximos niveles decisorios y otros niveles.
-  Tal como lo muestran los datos, en varios años, varias entidades, no siempre han reportado el porcentaje de mujeres en cada entidad.
-  Las autoridades de control y vigilancia a cargo no han presentado informes respecto a las sanciones, temporales o definitivas, es decir suspensión o destitución de funcionarios que han incumplido la ley, siendo evidente que son varios quienes la han incumplido.

ARTICULO 7o. PARTICIPACIÓN EN LOS PROCESOS DE SELECCIÓN

En los casos de ingreso y ascenso (...) en los que la selección se realice mediante concurso de méritos y calificación de pruebas, será obligatoria la participación de hombres y mujeres en igual proporción, como integrantes de las autoridades encargadas de efectuar la calificación.

-  No hay evidencias de que los concursos de ingreso y ascenso las autoridades encargadas de efectuar la calificación han sido integradas de forma paritaria.

ARTICULO 8o. INFORMACIÓN SOBRE OPORTUNIDADES DE TRABAJO

El Departamento Administrativo de la Función Pública, enviará a las Instituciones de Educación Superior información sobre los cargos a proveer en la Administración Pública y los requisitos exigidos para desempeñarlos.

-  Hasta el año 2010 no hay evidencias de que esta medida se ha implementado.

ARTICULO 9o. PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN FEMENINA EN EL SECTOR PRIVADO

La Presidencia de la República, en cabeza de la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer, el Ministerio de Educación Nacional, los gobernadores, alcaldes y demás autoridades del orden nacional, departamental, regional, provincial, municipal y distrital, desarrollarán medidas tendientes a promover la participación de las mujeres en todas las instancias de decisión de la sociedad civil.

⊗ Hasta el año 2010 no hay evidencias de que esta medida se ha implementado.

ARTÍCULO 11. PLANES REGIONALES DE PROMOCIÓN Y ESTÍMULO A LA MUJER

Los gobernadores y alcaldes prepararán planes departamentales, municipales y distritales de promoción y estímulo a la mujer, que deberán ser presentados ante la corporación administrativa de elección popular correspondiente.

⊗ Se han adoptado por medio de ordenanzas políticas de equidad para las mujeres en 5 de 32 departamentos (15%) y por medio de acuerdos municipales en 8 municipios (7%).

ARTÍCULO 12. INFORMES DE EVALUACIÓN Y CUMPLIMIENTO

Con el fin de evaluar el cumplimiento del Plan Nacional de Promoción y Estímulo a la Mujer, el Consejo Superior de la Judicatura, el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Dirección Administrativa del Congreso de la República, presentarán al Congreso, al Procurador General de la Nación, antes del 31 de diciembre de cada año, un informe sobre la provisión de cargos, el porcentaje de participación de las mujeres en cada rama y órgano de la administración pública.

⊗ No existe un plan nacional de promoción y estímulo a la mujer.

ARTÍCULO 13. REPRESENTACIÓN EN EL EXTERIOR

El Gobierno y el Congreso de la República, deberán incluir mujeres en las delegaciones de colombianos que en comisiones oficiales atiendan conferencias diplomáticas, reuniones, foros internacionales, comités de expertos y eventos de naturaleza similar. (...)

⊗ No hay evidencias de que esta medida se ha implementado.

PARÁGRAFO. El incumplimiento de esta disposición será causal de mala conducta.

⊗ No hay evidencias de que esta sanción se ha implementado.

ARTICULO 14. IGUALDAD DE REMUNERACIÓN

El Gobierno, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, el Departamento Administrativo de la Función Pública y demás autoridades vigilarán el cumplimiento de la legislación que establece igualdad de condiciones laborales, con especial cuidado a que se haga efectivo el principio de igual remuneración para trabajo igual.

 No hay evidencias de que esta medida de seguimiento se está cumpliendo.

En conclusión, en términos de sanciones efectivas y vigilancia y control más preciso para evitar la impunidad en el incumplimiento de la ley, están sus principales debilidades. Para que la cuota, como medida aceleradora y transitoria, cumpla su cometido, es fundamental implementarla de manera estricta. Se deben aprobar sanciones rápidas y drásticas así como mecanismos más eficientes que permitan a los órganos competentes controlar el incumplimiento de la ley e imponer dichas sanciones.

Por otro lado, en términos del espíritu de la ley, este balance permite plantear que si bien la ley se ha convertido en un referente que ha venido impulsando la incorporación de las mujeres como funcionarias públicas, en la mayoría de los casos en los que se cumple la Ley el porcentaje pareciera ser asumido como un tope y son muy pocos los casos en los que el porcentaje de mujeres sobrepasa significativamente el porcentaje mínimo. La ley entonces no ha logrado instalar aún de manera sólida en el imaginario social la importancia de la participación y el aporte de las mujeres al desarrollo de este país.

Más de una década después de la entrada en vigencia de la ley, la cuota sigue siendo considerada contra la meritocracia, lo cual es un desconocimiento a lo evidente: hay suficientes mujeres preparadas para incorporarse a la administración pública. Al respecto es fundamental resaltar dos aspectos:

- 1º Tal cómo lo confirma el análisis aquí presentado, las mujeres que han ocupado cargos públicos de máxima decisión en la última década han tenido perfiles profesionales absolutamente correspondidos con los requerimientos de sus cargos.
- 2º Según estadísticas del Ministerio de Educación Nacional, en el país el 54,4% de los títulos en educación superior son de mujeres y el 45,6% son para los hombres. Además en carreras como administración, educación, derecho, ingeniería de sistemas y contaduría pública las mujeres cuentan con una participación superior al 60 por ciento. Pero además este no es un fenómeno reciente. Desde el año 2002 hasta el 2011, los graduados de educación superior han sido siempre más mujeres que hombres, exceptuando solamente el año 2005. Es decir, el país cuenta con mujeres preparadas en educación superior para vincularlas a la administración pública y aprovechar su formación, potencial y experiencia para sacar adelante el país.

Esta situación en cuanto al espíritu de la ley confirma que aún son grandes los retos en términos de cultura, pues ninguna medida será plenamente efectiva si no se eliminan las barreras sociales como los símbolos, creencias, estereotipos y mensajes que perpetúan la desigualdad por razón de género, menosprecian el rol de las mujeres y violan sus derechos.

Es fundamental que una medida de acción afirmativa como esta ley de cuotas, más allá de lograr el cumplimiento de porcentajes, pueda jalonar en la agenda de la opinión pública el debate sobre el aporte de las mujeres a la vida pública, sobre la importancia de su vinculación en términos de la garantía de sus derechos efectivos a participar en igualdad de condiciones, como también en términos del potencial que desperdicia un país que tiene más de la mitad de su población, además con alto nivel de educación, fuera de las decisiones estructurales de su sociedad.

Finalmente, es importante que esta ley se complemente con otras medidas normativas que impulsen de manera decidida la participación de las mujeres en la vida pública. Es de valorar que después de más de una década de vigencia de la ley, la normatividad recientemente aprobada ha contribuido a la inclusión de cuotas de género en los partidos políticos y a hacer obligatoria la inscripción de mujeres en listas de candidatos. Ahora la ley 1475 de 2011 “por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones”, adopta cinco medidas orientadas a incrementar la inclusión y presentación política de las mujeres en ese ámbito.

Elementos claves para una posible reforma a la Ley 581 de 2000

Técnica legislativa

Incorporar una definición clara de los niveles de decisión. Las definiciones legales en este sentido son demasiado amplias y generales, lo que sin duda conduce a que se presenten diferentes interpretaciones de la ley por parte de los/las distintos/as nominadores/as; esto produce inseguridad jurídica y muchas veces reduce las oportunidades de participación para las mujeres.

Escenarios de aplicación de la Ley

- a. La ley excluye de su aplicación a los cargos de carrera administrativa, carrera judicial y otras carreras especiales. Sin embargo una futura legislación en esta materia debería establecer la obligación para los poderes públicos de implementar planes de promoción y fomento de la participación de las mujeres en estos cargos para los que se considera que el mérito es el único criterio válido para su acceso.

b. Las medidas para el sector privado son insuficientes. Bajo la legislación actual, con el fin de promocionar la participación de las mujeres en el sector privado, las autoridades nacionales y regionales están obligadas a crear planes que mejoren la formación, educación y capacitación de las mujeres y que promuevan condiciones dignas de empleo para ellas.

Inclusión de un porcentaje razonable, proporcional y necesario

Es necesario evaluar el porcentaje mínimo de 30% de participación de las mujeres, con el fin de establecer si su modificación, por ejemplo **ampliando el porcentaje al 50%**, o proponiéndolo progresivo quinquenalmente hasta lograr el 50%, puede realmente convertir la cuota en un acelerador de la participación de las mujeres en la vida pública, siendo asumida como un mínimo, no como un tope.

Sanciones por violación de la ley

Una futura reforma a la Ley actual debe pasar por endurecer las sanciones para quienes incumplen sus mandatos (reportar y garantizar el porcentaje mínimo). Es necesario que se establezcan sanciones aplicables y significativas.

Control efectivo sobre el cumplimiento de la ley

En Colombia los órganos llamados a verificar y controlar el cumplimiento de la ley son la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Consejo Superior de la Judicatura, el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Dirección Administrativa del Congreso de la República y el Ministerio de Protección Social.

Sin embargo, en la actualidad no es posible encontrar informes completos sobre el cumplimiento de la ley en todos los niveles y no es posible consultar información sistematizada sobre las investigaciones iniciadas por incumplimiento de la ley o sobre las sanciones que se hayan impuesto.

Sería recomendable también que en una modificación a la ley se incluya como un actor relevante de su monitoreo y vigilancia a la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

Vigencia de la ley

En una futura legislación sobre la materia resulta necesario incluir la obligación para los poderes públicos, especialmente para los órganos de control, de revisar periódicamente el cumplimiento de la ley y de dar difusión suficiente a los resultados obtenidos, con el fin de informar a toda la población acerca de los avances o retrocesos del Estado en esta materia, y darle un carácter temporal de acelerador de procesos que culturalmente tomarían más tiempo.

© Bogotá, 2011.

mesa DE GÉNERO
de la cooperación internacional
en Colombia