

# PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN EL ESCENARIO POLÍTICO COLOMBIANO

Una mirada general a la participación  
política de la mujer en Colombia

Angélica María Lesmes Cabiativa



**REGISTRADURÍA  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**





# **Participación de la mujer en el escenario político colombiano**

**Una mirada general a la  
participación política de la  
mujer en Colombia**



**REGISTRADURÍA  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**

**Juan Carlos Galindo Vácha**

**Registrador Nacional del Estado Civil**

**Jaime Hernando Suárez Bayona**

**Registrador Delegado en lo Electoral**

**Luis Fernando Criales Gutiérrez**

**Registrador Delegado para el Registro Civil y la Identificación**

**Erika Patricia Sarquis Matta**

**Coordinadora Grupo de Trabajo CEDAE**



Centro de Estudios  
en Democracia  
y Asuntos Electorales

**Angélica María Lesmes Cabiativa**

**Investigadora principal**

**Registraduría Nacional del Estado Civil**

**Diseño de caratula**

**Paola Andrea D'Luyz Monsalve**

**Corrección de estilo, diseño y diagramación**

**CMYK Diseño e impresos**

**Impresión**

**ISBN: 978-958-48-4163-6**



## Indice

<b>Lista de Gráficos</b> .....	<b>7</b>
<b>Lista de Tablas</b> .....	<b>8</b>
<b>Lista de Acrónimos</b> .....	<b>9</b>
<b>Presentación</b> .....	<b>11</b>
<b>1. Introducción</b> .....	<b>13</b>
<b>2. Análisis de contexto de la situación de las mujeres</b> .....	<b>19</b>
<b>2.1. Lineamientos internacionales</b> .....	<b>21</b>
2.1.1. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CETFDCA) (también conocida por sus siglas en inglés (CEDAW) (1979).....	22
2.1.2. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995) .....	23
2.1.3. Beijing + 5: Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (2000).....	24
2.1.4. Examen quinquenal de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000).....	25
2.1.5. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2011. La participación de la mujer en la política .....	26
2.1.6. Agenda de Desarrollo Mundial: Objetivos de Desarrollo del Milenio 2000-2015 y Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015-2030 .....	26
<b>2.2. Lineamientos nacionales</b> .....	<b>27</b>
2.2.1. Ley 51 de 1981 .....	28
2.2.2. Decreto 1398 de 1990.....	28

2.2.3. Decreto 1182 de 1999.....	29
2.2.4. Ley 581 de 2000 .....	29
2.2.5. Ley 1009 de 2006.....	30
2.2.6. Ley 1475 de 2011 .....	30
2.2.7. CONPES 161 de 2013.....	31
2.2.8. Decreto 1649 de 2014.....	32
2.2.9. Ley 1753 de 2015: Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país.....	33
2.2.10. Acto legislativo n.º 02 de 2015: Reforma de equilibrio de poderes.....	33
2.2.11. Acto legislativo n.º 03 de 2017: Regulación parcial del componente de reincorporación política del acuerdo final para la terminación del conflicto.....	34
2.2.12. CONPES 3918 de 2018: Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia .....	36

### **3. Comportamiento electoral de las mujeres 1996-2018 .....39**

#### **3.1. Índice de brechas de género.....42**

#### **3.2. Participación política de la mujer: elecciones locales .....44**

3.2.1. Alcaldías municipales y distritales.....	45
3.2.2. Concejos municipales.....	49
3.2.3. Gobernaciones .....	50
3.2.4. Asambleas departamentales.....	53

#### **3.3. Congreso de la República: mujer y participación elecciones para Cámara y Senado 2014 .....54**

3.4. Resultados preliminares del Congreso de la República 2018 .....	57
3.5. Presidencia de la República.....	58

<b>4. La realidad política de las mujeres en Colombia.....</b>	<b>61</b>
<b>4.1. El liderazgo y la participación política de las mujeres.....</b>	<b>64</b>
<b>4.2. Concepto de paridad .....</b>	<b>66</b>
<b>4.3. Concepción de la participación política en las mujeres:   liderazgos.....</b>	<b>68</b>
4.3.1. Liderazgo por temas comunes.....	71
4.3.2. Liderazgo por temas particulares .....	74
<b>4.4. Ley de Cuotas .....</b>	<b>76</b>
4.4.1. Ley de Cuotas en niveles decisorios .....	77
4.4.2. Ley de Cuotas en cargos de representación y elección popular .....	78
4.4.3. Decisiones jurídicas con enfoque de género.....	81
Ley 581 de 2000 .....	83
Ley 1475 de 2011 .....	83
<b>4.5. Etnia y mujer en la política.....</b>	<b>85</b>
4.5.1. Visión política de la mujer étnica.....	89
4.5.1. Incidencia política .....	91
4.5.3. Prospectiva de representación política desde la visión étnica .....	96
<b>4.6. Situación de las mujeres colombianas frente a los desafíos   de la Plataforma de Acción de Beijing, formas de discriminación   política contra las mujeres en Colombia .....</b>	<b>99</b>
4.6.1. Caracterización demográfica de las encuestadas.....	101
4.6.2. Prácticas, actitudes y estereotipos políticos discriminatorios contra las mujeres.....	102
4.6.3. Prácticas de violencia y discriminación política de la mujer .....	107
4.6.4. Interseccionalidad en la discriminación política de la mujer .....	113



4.6.5. Dificultades de las mujeres para presentarse en los procesos electorales.....	121
<b>4.7. Indicadores del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5: “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas” .....</b>	<b>124</b>
<b>4.8. Propuestas de género y mujer, candidatos presidenciales.....</b>	<b>132</b>
<b>5. Propuestas de solución: recomendaciones de política pública .....</b>	<b>141</b>
<b>5.1. Resultados de las mesas de trabajo .....</b>	<b>141</b>
5.1.1. El liderazgo y la participación política de las mujeres.....	141
5.1.2. Participación de la mujer colombiana frente a los desafíos de la Plataforma de Beijing.....	143
5.1.3. Ley de Cuotas y decisiones jurídicas con enfoque de género .....	144
5.2. Conclusiones y recomendaciones de Política Pública: ¿es el momento de cambiar las leyes? .....	46
5.2.1. Recomendaciones de política pública: ajustes institucionales.....	147
5.2.2. Recomendaciones de política pública: ajustes sociales .....	149
5.2.3. Desarrollo de estudios enfocados en generar material investigativo y de memoria histórica sobre la participación de la mujer en política.....	156
<b>Bibliografía .....</b>	<b>161</b>

## Lista de Gráficos

Gráfico 1. Índice de la brecha de género Colombia.....	43
Gráfico 2. Índice de la brecha de género por componentes Colombia.....	44
Gráfico 3. Porcentaje de mujeres alcaldesas por región y periodos administrativos .....	45
Gráfico 4. Candidatas a alcaldías por partido político 2015 .....	47
Gráfico 5. Porcentaje de mujeres candidatas a alcaldías 2015.....	47
Gráfico 6. Porcentaje de mujeres elegidas a alcaldías 2015 .....	48
Gráfico 7. Porcentaje de mujeres concejales por región y periodos administrativos .....	49
Gráfico 8. Porcentaje de mujeres gobernadoras por periodos administrativos.....	50
Gráfico 9. Mujeres candidatas y electas gobernaciones 2015.....	52
Gráfico 10. Porcentaje de mujeres asambleístas por región y periodos administrativos .....	53
Gráfico 11. Participación de mujeres en el Congreso de la República.....	58
Gráfico 12. Análisis de texto de consideraciones sobre la participación de la mujer en el escenario electoral .....	68
Gráfico 13. El papel de la mujer en la construcción de la paz.....	72
Gráfico 14. Ley 581 de 2000 y Ley 1475 de 2011 .....	83
Gráfico 15. Liderazgos realizados a nivel territorial.....	100
Gráfico 16. Mujeres encuestadas por grupo de edad .....	101
Gráfico 17 Mujeres encuestadas por etnia.....	101
Gráfico 18. Situaciones discriminatorias observadas en contra de la mujer .....	108
Gráfico 19. Situaciones discriminatorias vividas.....	110
Gráfico 20. Causas de discriminación política de la mujer.....	113
Gráfico 21. Principales obstáculos de la mujer para ejercer la política y la participación electoral en Colombia .....	12

## Lista de Tablas

Tabla 1. Participación de mujeres en la Cámara de Representantes 2014.....	55
Tabla 2. Participación de mujeres en el Senado de la República 2014.....	56
Tabla 3. Percepción sobre el respeto de los derechos de las mujeres en Colombia .....	102
Tabla 4. Percepción sobre el apoyo de la sociedad a las mujeres en Colombia.....	104
Tabla 5. Financiación de partidos y movimientos políticos 2017.....	115
Tabla 6. Metas asociadas ODS n.º 5 definidas para Colombia (DNP-DANE, 2018).....	126
Tabla 7. Propuestas presidenciales relacionadas con las mujeres y política .....	133

## Lista de Acrónimos

ACPEM	Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
CEPAL	Comisión Económica Para América Latina y el Caribe
CETFDCM	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés)
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
INDEPAZ	Instituto de Estudios sobre Paz y Desarrollo
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OXFAM	<i>Oxford Committee for Famine Relief</i>
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SGIG	Programa de Certificación de Sistemas de Gestión en Igualdad de Género
USAID	<i>United States Agency for International Development</i>



## Presentación

La permanente construcción de una democracia robusta y confiable es un reto que convoca a gran variedad de actores que confluyen imprimiendo enormes esfuerzos para engrandecerla. Permitir avanzar la participación y representación de las mujeres en los diferentes escenarios es una máxima en la cual la participación del Estado, las instituciones y la ciudadanía es decisiva.

La historia ha sido testigo de los grandes desafíos a los que se han enfrentado las mujeres a lo largo de décadas; basta con repasar la larga espera que tuvieron que soportar para poder acceder a sus derechos políticos y de participación. Fueron más de 25 años que pasaron para que a nuestras mujeres les fuera reconocido el derecho al voto en América Latina, después del Reino Unido y los Estados Unidos en 1918 y 1920, respectivamente.

No obstante, los avances hasta ahora alcanzados en materia de reconocimiento de derechos y paridad, aún nos queda un largo camino por recorrer. Máxime porque el papel de la mujer en los cargos representativos del Estado y del Gobierno, los de elección popular y los de todos los niveles de la administración pública, sigue siendo un pilar fundamental para la legitimación misma de la institucionalidad y la profundización de la democracia; y aún tenemos un gran rezago que no nos permite hablar de paridad real.

Es una realidad que las mujeres cuentan con un potencial sin igual como líderes y gestoras de cambio, jugando un papel protagónico en los diferentes espacios culturales, económicos y políticos. Es por esto que, además de reconocer su importancia dentro del contexto político social en Colombia, es imperativo hacer un repaso por los principales obstáculos y limitaciones que aún enfrentan las mujeres para poder acceder a sus derechos políticos y de participación, en condiciones de equidad.

La investigación de Angélica María Lesmes brinda un panorama desde una perspectiva académica que permite revisar la experiencia internacional en materia de normatividad orientada hacia el empoderamiento y los derechos de participación de la mujer. De la misma forma, hace un repaso exhaustivo de la reglamentación a nivel nacional que ha sido legislada en favor de las mujeres.

El comportamiento electoral de las mujeres en términos de participación y brechas de género, así como cuál es la realidad política de las mujeres en Colombia en la actualidad, son algunos de los temas sobre los cuales se profundiza en esta magistral investigación. Adicionalmente, podemos encontrar un apartado que nos señala una serie de propuestas y recomendaciones de políticas públicas sólidas, cuyo contenido parte de las realidades, los retos y desafíos planteados en líneas anteriores.

La agenda de desarrollo mundial exige tomar decisiones que creen un entorno favorable en materia de reconocimiento de derechos y de participación para las mujeres. Garantizar lo anterior, constituye la legitimación misma de nuestra democracia y debe considerarse como un lineamiento para la implementación de las políticas públicas que lideran esta materia.

**Juan Carlos Galindo Vácha**  
Registrador Nacional del Estado Civil

# 1

## Introducción





## 1. Introducción

El presente documento es producto de una investigación, la cual recoge y analiza la documentación e información oficial más relevante, tanto teórica como normativa (dispersa en diferentes fuentes) y da cuenta de los avances en materia de participación política de las mujeres en Colombia; principalmente después de la Constitución Política de 1991, en los ámbitos electorales nacional, departamental y municipal, de acuerdo a la información estadística existente y disponible.

La investigación se desarrolló entre los meses de febrero y mayo de 2018, comprendiendo tres etapas en su construcción. La primera de ellas, de revisión documental y de información estadística sobre participación política de la mujer; en la que se recogió y analizó la documentación e información oficial más relevante y disponible, teórica, estadística y normativa, dispersa en diferentes fuentes, buscando estructurar un marco tanto conceptual como normativo en materia de participación política de las mujeres en Colombia. La segunda etapa, consistió en la recolección de información primaria, mediante la realización de mesas de trabajo con expertos en el tema de género, desarrolladas en Bogotá, D.C.; y una encuesta sobre discriminación política de la mujer, difundida por medios electrónicos alcanzando una respuesta de 456 mujeres en todo el territorio nacional. Finalmente, la tercera etapa consistió en el procesamiento y análisis de información, el planteamiento de recomendaciones de política pública y de acciones institucionales.

Si bien es cierto que hay avances, es importante indicar que la paridad planteada como meta de alcance en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y ratificada en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), adoptados y adaptados por Colombia, aún no ha sido alcanzada y el desafío es mayor en el ámbito municipal. Parte fundamental del Objetivo de Desarrollo Sostenible nº 5: lograr la equidad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, al tener en cuenta que:

A nivel mundial, la participación de las mujeres en los órganos legislativos únicos o en los parlamentos nacionales alcanzó el 23,4% en 2017, solo un 10% más que en el año 2000. La lentitud de los avances revela la necesidad de un mayor compromiso político, y de medidas y cupos más ambiciosos, para aumentar la participación política y el empoderamiento de la mujer (Naciones Unidas, 2018).

En tal sentido, el asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública, es un lineamiento mundial y nacional a trabajar hacia 2030, aprehendido por Colombia como una política de Estado y al interior de las políticas públicas del país, con el ánimo de liderar la implementación de la agenda mundial de desarrollo.

Para 2018, 18.725.205 mujeres, correspondientes al 52% del total de personas están habilitadas para ejercer el derecho al sufragio (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2018), y de acuerdo con las estadísticas y datos preliminares del preconteo de las elecciones para Congreso 2018-2022, 25 mujeres lograron un escaño del total de 108 curules posibles en el Senado, equivalente al 23,4%; mientras que en Cámara de Representantes, de 172 posibles curules, sólo 31 mujeres lograron una curul, agregando apenas el 18,1% del total de curules. La variación en la participación efectiva de la mujer en estas corporaciones fue mínima, comparada con el periodo 2015-2018 y teniendo en cuenta que en dicho periodo la participación femenina fue de 22,5% en Senado y 19,9% en Cámara, siendo estos porcentajes muy bajos en la participación nacional.

Más mujeres en las posiciones de liderazgo del campo político, podría ser un factor preponderante para consolidar proyectos de equidad en temas de impacto social y en la superación de manifestaciones discriminatorias que conducen a la inequidad de género y a la violación de Derechos Humanos. También se fortalecería la participación femenina en la discusión política y su presencia en los eventos electorales.

El anhelo democrático es que las mujeres puedan participar más decididamente en la actividad política y alentar a los partidos políticos a incluirlas, no como invitadas para cumplir un mandamiento legal, sino en posiciones de liderazgo y direccionamiento del desarrollo tanto colectivo, como humano del país; para lo cual es muy importante que se abra la discusión sobre si se debe dar el paso para que la Ley de Cuotas llegue al 50%, que las listas sean cerradas y que haya alternancia en los nombres propuestos.

Si bien en términos de Derechos Humanos y jurídicos, las mujeres y hombres tienen igualdad de derechos, en la práctica esto no es efectivo ni se traduce lejanamente en la presencia y participación igualitaria en los espacios de poder y representación política. Es necesario tener en cuenta que la paridad en la representación política, debe ser una meta de mediano plazo que permita

garantizar el avance de las mujeres y cerrar las brechas de desigualdad en el ámbito político.

Es esencial entender que la democracia sólo contrae un significado verdadero y dinámico cuando a través de las políticas públicas y la normatividad nacional se logre considerar de manera equitativa, los intereses y necesidades de ambas mitades de la población, de tal forma que se garantice la participación equilibrada de hombres y mujeres en la toma de decisiones y en el protagonismo en las estrategias y lineamientos a implementar para el desarrollo.

La cuestión democrática en este aspecto, se plantea desde un paradigma de justicia igualitaria, incluyente y diferencial en cuanto los intereses, condiciones y características de los sujetos que integran nuestra sociedad. Es por ello que el Estado colombiano, tiene el deber legítimo de generar escenarios y medios necesarios para alcanzar de manera real la igualdad de género en la representación política. En tal sentido, la normatividad y políticas públicas enfocadas hacia este fin, requieren de medidas contundentes para eliminar las desigualdades y la discriminación de las mujeres, de tal forma, que sea efectiva la igualdad.

El documento se divide en 5 partes. La primera de ellas, es la Introducción. La segunda, aborda el análisis documental y normativo tanto internacional como nacional, de lineamientos enfocados a la reivindicación de los derechos de las mujeres, humanos, sociales, económicos, culturales y políticos que continuamente son vulnerados y se constituyen en una deuda de la sociedad hacia la mujer. La tercera parte, aborda el comportamiento de la participación electoral de las mujeres en Colombia entre 1997 y 2016. La cuarta parte, describe la realidad política de las mujeres en Colombia, enfatizando en el liderazgo femenino y la participación política, la Ley de Cuotas; el enfoque étnico en la participación política de la mujer; las formas de discriminación de la mujer en el ejercicio de su derecho a participar en política, los indicadores asociados al ODS número 5 en Colombia y el componente de género y mujer, al interior de las propuestas de gobierno presidenciales, de cara a los comicios de mayo de 2018. La quinta parte, recoge los resultados de las mesas de trabajo realizadas en Bogotá, D. C. durante los meses de marzo y abril de 2018 y define algunas conclusiones y recomendaciones de política pública.



# 2

## **Análisis de contexto de la situación de las mujeres**



## 2. Análisis de contexto de la situación de las mujeres

### 2.1. Lineamientos internacionales

A través de la historia, las mujeres han buscado tomar parte activa de las decisiones que las afectan, forjando desde las movilizaciones y grupos feministas la garantía de sus derechos fundamentales e igualdad con los hombres.

El primer paso fundamental reclamado, fue el derecho al voto, que desde el concepto de justicia era el primer paso para avanzar en la igualdad de género, teniendo en cuenta las proporciones demográficas entre hombres y mujeres. En este sentido, el derecho al voto se convirtió en la puerta de entrada a la participación política de las mujeres, aunque los datos demuestran que ésta ha sido minoritaria (Labrador, 2012). Lo anterior deriva principalmente de las condiciones de inequidad de género que históricamente han caracterizado a la mujer en el mundo. La desigualdad en los derechos como la salud, la educación, el desarrollo económico y en general, en el acceso a condiciones de formar capacidades y competencias enfocadas al desarrollo, han generado una situación estructural de desigualdad, que se refleja en la participación política de las mujeres, si bien se ha avanzado en impulsar acciones inclusivas, dichos avances no han sido suficientes para lograr la participación efectiva a través del empoderamiento y la firme participación de la mujer en la política, como protagonista de su propio desarrollo.

Dadas las condiciones inequitativas generalizadas para las mujeres en el ámbito político, la agenda internacional ha avanzado en los lineamientos políticos necesarios para acondicionar los escenarios propicios para el ejercicio equitativo de las mujeres en el ámbito político internacional y al interior de cada nación. Es por ello que establece una dinámica de cambio en cuanto dos tipos de barreras: las barreras relativas entre géneros referentes al desarrollo de capacidades de liderazgo efectivo entre hombres y mujeres; y las barreras institucionales establecidas en cada nación, definidas como estructurales y fundadas por el marco institucional de cada nación, como leyes e instituciones discriminatorias, que impactan negativa y directamente en las posibilidades de representación y participación política de la mujer.



De allí, que la marginación de la mujer en el ámbito político ha sido un tema central en la agenda internacional, primero como la validación de la igualdad de los Derechos Humanos entre mujeres y hombres; segundo como medida incluyente de la mujer en todos los ámbitos de decisión y representación política, resaltando las capacidades y el papel fundamental de la mujer en la sociedad y tercero, no solo como un marco institucional, sino como una realidad medible en términos de paridad en la participación y representación política, buscando el cierre de las brechas entre géneros, el desarrollo incluyente y la consecución de la paz.

### **2.1.1. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CETFCM) (también conocida por sus siglas en inglés CEDAW) (1979)**

La Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, realiza una evaluación sobre la situación de la mujer en el contexto de los Derechos Humanos, por lo que reflexiona acerca de la disparidad existente entre hombres y mujeres, y decide declarar la necesidad mundial de eliminar la discriminación de la mujer. Es así como en su Parte II, artículo 7, plantea que:

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:

- a. Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas.
- 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.
- c. Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país (Naciones Unidas, 1979, pág. 4).

Con la anterior declaración, pone en la agenda política la reivindicación de los derechos de la mujer en igualdad de condiciones con respecto a los hombres, exaltando la necesidad de garantizar el acceso igualitario de la mujer a los derechos y servicios básicos para el desarrollo.

### **2.1.2. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995)**

En Beijing, los Estados reconocieron la importancia del papel de la mujer y la plena participación de la mujer en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluidos la participación en los procesos de adopción de decisiones y el acceso al poder, como medios fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz. Es así como la Plataforma de Acción de Beijing marcó los siguientes objetivos estratégicos: 1. La mujer y la pobreza. 2. Educación y capacitación de la mujer. 3. La mujer y la salud. 4. La violencia contra la mujer. 5. La mujer y los conflictos armados. 6. La mujer y la economía. 7. La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones. 8. Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer. 9. Los Derechos Humanos de la mujer. 10. La mujer y los medios de comunicación y difusión. 11. La mujer y el medio ambiente. 12. La niña. Como vemos, Beijing supone un verdadero punto de inflexión en la lucha por la igualdad en el marco internacional.

En los anteriores y en desarrollo del objetivo estratégico n.º 7, se plantea el objetivo estratégico E.1., el cual considera: “Incrementar la participación de la mujer en la solución de los conflictos a niveles de adopción de decisiones y proteger a las mujeres que viven en situaciones de conflicto armado o de otra índole o bajo ocupación extranjera” planteando como medida la participación en condiciones de equidad y la igualdad de oportunidades en todos los foros y actividades en pro de la paz a todos los niveles, en particular al nivel de adopción de decisiones (Naciones Unidas, 1995, pág. 62).

Es así como el aparte G. La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones (Naciones Unidas, 1995, págs. 85-91), se establece como pilar del desarrollo y de la paz, la participación equitativa de la mujer en la vida política y en la adopción de decisiones, como una exigencia básica de justicia y condición necesaria para incorporar en la agenda intereses de la mujer. De tal forma que la declaración desarrolla dos objetivos estratégicos, de los cuales el primero desarrolla las medidas de acción para la igualdad de acceso y participación de la mujer en las estructuras de poder.

El objetivo estratégico G.1.: “Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones”, establece medidas de equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, entidades de la administración pública y en la judicatura, con el fin de aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria de las mujeres, adopción de medidas que alienten a los partidos políticos a integrar a las mujeres en los cargos públicos electivos y no electivos, la participación de la mujer indígena en la adopción de decisiones a todos los niveles; entre otras.

### **2.1.3. Beijing + 5: Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (2000)**

La Asamblea General de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2000), manifiesta que existe una creciente aceptación de la importancia que tiene para la sociedad la participación plena de las mujeres en la adopción de decisiones y las estructuras de poder a todos los niveles. No obstante, persiste una diferencia entre la igualdad proclamada y la efectivamente alcanzada. En tal sentido, se identifica que para el año 2000, la mujer sigue insuficientemente representada en los niveles legislativo, ministerial y subministerial, así como en los más altos niveles del sector empresarial y en otras instituciones sociales y económicas.

Dado este diagnóstico, se establecen medidas e iniciativas destinadas a superar los obstáculos y a lograr la aplicación plena y acelerada de la Plataforma de Acción de Beijing.

La medida n.º 58 busca la voluntad y el compromiso políticos a todos los niveles, como factores cruciales para incorporar la perspectiva de género al aprobar y aplicar políticas generales y prácticas en todas las esferas. Por ello, se plantea la importancia de seguir desarrollando un marco que garantice la igualdad de acceso de la mujer a los recursos económicos y financieros, la capacitación, los servicios y las instituciones, su control sobre ellos y su participación en la adopción de decisiones y la gestión (Naciones Unidas, 2000, pág. 22).

La medida n.º 66, insta a los gobiernos a establecer cuotas para promover el avance hacia el equilibrio entre los géneros, incluida la plena participación

y acceso de la mujer, en pie de igualdad con el hombre, en todos los ámbitos y niveles de la vida pública, especialmente en los puestos de adopción de decisiones y formulación de políticas, en actividades y partidos políticos, en todos los ministerios gubernamentales y en las principales instituciones encargadas de la formulación de políticas, así como en los órganos y autoridades locales de desarrollo. También a eliminar los obstáculos que impiden a las mujeres, en especial las indígenas y otras mujeres marginadas, participar en la política y en la adopción de decisiones, tales como la falta de capacitación, la doble carga de trabajo remunerado y no remunerado que recae sobre la mujer y las actitudes y estereotipos sociales negativos (Naciones Unidas, 2000, pág. 24).

#### **2.1.4. Examen quinquenal de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000)**

En el año 2010, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, realizó un examen sobre la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, luego de 15 años de implementación de la misma.

El examen profundizó en el intercambio de experiencias y buenas prácticas, con miras a superar los obstáculos y nuevos desafíos, relacionados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Como resultado del examen y de las sesiones de discusión en torno a los doce ejes estratégicos planteados en Beijing, el estudio regional del avance de la plataforma resaltó logros notables, tales como:

(...) en algunos países aumentó la participación política de la mujer en cargos del poder ejecutivo y en puestos directivos de gobierno, especialmente de segunda línea. También se ha incrementado la participación de las mujeres en cargos electivos a nivel regional, producto de las leyes de cuotas (CEPAL, 2015, pág. 14).

Resalta además como desafíos, el lograr los cupos mínimos de participación que fijan las normativas, indicando que se observa una escasa aplicación de las sanciones previstas en la legislación. Recomienda también, la promoción de la participación de las mujeres en las directivas de los partidos políticos y sindicatos y el acceso al financiamiento que les permita llevar adelante campañas políticas.

Específicamente para Colombia, recomienda fortalecer la articulación entre instituciones del Estado con competencia en el tema para prevenir y erradicar la violencia basada en el género, así como también erradicar la discriminación laboral y salarial y continuar impulsando la creación de oficinas especiales para la mujer a nivel departamental y municipal.

### **2.1.5. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2011. La participación de la mujer en la política**

La Resolución reafirma las obligaciones que tienen todos los Estados de promover y proteger los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, en especial el derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos y de acceder, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas. Por lo que establece además que los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, buscando la participación activa en todos los niveles de la adopción de decisiones, como criterio indispensable para el logro de la igualdad, el desarrollo sostenible, la paz y la democracia.

Todos los numerales desarrollados en esta Resolución (Naciones Unidas, 2011), establecen las pautas generales de los Estados con el fin de establecer escenarios y acondicionamientos institucionales para la participación de las mujeres en el proceso político y la dirección de los asuntos públicos; el derecho de votar en las elecciones y referendos públicos y de ser elegibles para los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas en igualdad de condiciones con los hombres; el ejercicio de cargos públicos y el desempeño de funciones públicas en todos los planos gubernamentales y en las etapas de la reforma política, desde las decisiones relativas a la conveniencia de reformar las instituciones existentes, hasta las decisiones sobre la formación de un gobierno de transición, la formulación de políticas gubernamentales y el modo de elegir nuevos gobiernos democráticos, entre otras disposiciones.

### **2.1.6. Agenda de Desarrollo Mundial: Objetivos de Desarrollo del Milenio 2000-2015 y Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015-2030**

La Agenda de Desarrollo Mundial se ha caracterizado por abordar aspectos de índole económica, política, social y humana, orientada a la solución

de brechas y problemáticas que impiden el desarrollo humano; primero desde una óptica que permitirá lograr unos mínimos indispensables para el desarrollo (Objetivos de Desarrollo del Milenio) y después, con el enfoque de sostenibilidad del desarrollo en el mediano y largo plazo.

En la primera agenda definida de 2000 a 2015, los países miembros definieron el Objetivo de Desarrollo del Milenio número 3: “Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer”, el cual definió la eliminación de las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de 2015 (Naciones Unidas, 2018). Como indicadores precedentes, resalta que los puestos en los niveles más altos siguen obteniéndolos los hombres, siendo abrumadora la diferencia y el lento acceso de las mujeres al poder político, pero por lo general gracias a cuotas y otras medidas especiales. Los ODM fueron adoptados y adaptados por Colombia mediante el CONPES 091 de 2005.

Por su parte, la Agenda de Desarrollo, Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015-2030, redefine el ODM n° 3 como el ODS n.º 3: “Igualdad de género: lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas”; el cual establece entre sus metas, el poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo; velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública y aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles (PNUD, 2018).

Colombia tuvo un papel participativo muy activo en la consolidación de los ODS: asumir la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, como un tema inherente a los 17 ODS, convoca y demanda en el ámbito de la democracia y el desarrollo humano, la promoción de formas de relacionamiento en donde mujeres y hombres tengan la misma posibilidad de decidir, participar, negociar, disentir, disfrutar y acceder a derechos y deberes en las mismas condiciones (PNUD Colombia, 2016, pág. 265).

## 2.2. Lineamientos nacionales

Con respecto al trabajo legislativo para la promulgación de leyes estatales de igualdad entre mujeres y hombres y leyes para combatir la violencia de

género, el artículo 43 de la Constitución Nacional señala la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres y el artículo 13 señala que el Estado tiene el deber de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y se adopten medidas a favor de los grupos discriminados o marginados. No obstante, es importante indicar que previo a la Constitución Política, Colombia ya había avanzado en la adopción de los lineamientos internacionales sobre equidad de género, en especial, el referente a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.

### 2.2.1. Ley 51 de 1981

Con la Ley 51 de 1981<sup>1</sup>, Colombia adopta la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer de la Asamblea General de las Naciones Unidas, indicando la voluntad política de reconocer y fortalecer el enfoque de género y la eliminación de todas formas de discriminación contra la mujer.

### 2.2.2. Decreto 1398 de 1990

Con el decreto 1398 de julio 3 de 1990, la Ley 51 de 1981, es desarrollada y reglamentada definiendo las pautas de política pública en cuanto a la implementación del acuerdo resultado de la Convención. Es así como en el artículo 6º, establece la no discriminación para participar en la vida política y pública del país, en especial para:

- a) Votar en las elecciones y ser elegible para todos los organismos públicos y privados.
- b) Formular y ejecutar políticas gubernamentales.
- c) Ocupar cargos y ejercer funciones públicas.
- d) Participar en organizaciones o asociaciones gubernamentales o no, que se ocupen de la vida pública y privada del país.
- e) Representar al país en el plano nacional e internacional.

---

1 Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer”, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y firmada en Copenhague el 17 de julio de 1980.

También se señala que dentro del año siguiente a la vigencia del decreto todas las instituciones públicas y privadas reformarán sus estatutos, eliminando cualquier discriminación en la participación de la mujer en las actividades de las mismas.

### **2.2.3. Decreto 1182 de 1999**

Mediante el Decreto 1182 de 1999, se modifica la estructura orgánica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, con lo que se establece la transformación de la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres en Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (Presidencia de la República, 1999); la cual entre otras, tiene como funciones:

1. Promover un cambio cultural que permita construir relaciones de equidad entre los géneros en todos los ámbitos de la actividad social.
2. Impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la formulación y gestión de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo por parte de todas las entidades públicas, sectoriales y territoriales.
3. Adelantar labores orientadas a garantizar que en el diseño y la ejecución de las acciones estatales se asegure el acceso y la utilización de los recursos y beneficios en condiciones de igualdad a mujeres y hombres.

### **2.2.4. Ley 581 de 2000**

Esta Ley reglamenta la efectiva y adecuada participación de la mujer en los escenarios y niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, es decir, en cargos de designación. Mediante esta se crean los mecanismos para que las autoridades, en cumplimiento de los mandatos constitucionales, le den a la mujer la adecuada y efectiva participación a que tiene derecho en todos los niveles de las ramas y demás órganos del poder público y además promuevan esa participación en las instancias de decisión de la sociedad civil.

En el artículo 4, se establecen cuotas de participación de la mujer en los niveles de máximo nivel decisorio. Según esta norma, se hace efectiva aplicando por parte de las autoridades nominadoras las siguientes reglas: a)



Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio<sup>2</sup> serán desempeñados por mujeres; b) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de otros niveles decisorios<sup>3</sup>, serán desempeñados por mujeres.

Por su parte, el artículo 6, de nombramiento por sistemas de ternas y listas, indica que para el nombramiento en los cargos que deban proveerse por el sistema de ternas, se deberá incluir, en su integración, por lo menos el nombre de una mujer.

### 2.2.5. Ley 1009 de 2006

En enero de 2006 mediante la Ley 1009, se crea con carácter permanente el Observatorio de Asuntos de Género, el cual queda a cargo del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, vinculado a la estructura institucional de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer o de la entidad rectora de la política pública para el adelanto de la mujer y la equidad de género.

El Observatorio, tiene como objetivo:

(...) identificar y seleccionar un sistema de indicadores de género, categorías de análisis y mecanismos de seguimiento para hacer reflexiones críticas sobre las políticas, los planes, los programas, las normas y la jurisprudencia para el mejoramiento de la situación de las mujeres y de la equidad de género en Colombia (Presidencia de la República, 2006).

### 2.2.6. Ley 1475 de 2011

La Ley Estatutaria 1475 del 14 de julio de 2011, adopta reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de

---

2 Esta misma Ley define como máximo nivel decisorio, el que corresponde a quienes ejercen los 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.

3 Esta Ley define como otros niveles decisorios, los que correspondan a 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, diferentes a los contemplados en el artículo anterior, y que tengan atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal, incluidos los cargos de libre nombramiento y remoción de la rama judicial.

los procesos electorales, es decir en cargos de elección popular. Por lo que define entre otros, el segundo principio de equidad e igualdad de género. En virtud de este principio, los hombres, las mujeres y las demás opciones sexuales gozarán de igualdad real de derechos y oportunidades para participar en las actividades políticas, dirigir las organizaciones partidistas, acceder a los debates electorales y obtener representación política (Congreso de la República, 2011, pág. 3).

En cuanto a la financiación de los partidos, establece en su artículo 17, que el Estado concurrirá a la financiación del funcionamiento permanente de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, definiendo reglas de distribución de la correspondiente apropiación presupuestal. En el numeral 6 de dicho artículo, se indica que el cinco por ciento (5%), se distribuirá por partes iguales entre todos los partidos o movimientos políticos en proporción al número de mujeres elegidas en las corporaciones públicas.

Por otra parte, en cuanto a la inscripción de candidatos, la Ley Estatutaria, reglamenta que las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta (exceptuando su resultado) deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros.

El Estado colombiano ha desarrollado un marco normativo enfocado a establecer medidas explícitas para promover una mayor participación de las mujeres colombianas en los espacios de toma de decisiones políticas.

### 2.2.7. CONPES 161 de 2013

Los Lineamientos de la Política pública de equidad de género para las mujeres, enmarcados en el CONPES 161 de 2013, plantean que:

(...) en la actualidad existe una subrepresentación de mujeres en las esferas del poder público y en los cargos de elección popular, por lo que la inclusión de las mujeres en los espacios de poder y toma de decisiones sigue siendo una necesidad apremiante para garantizar su propia autonomía y la calidad de la democracia del país (DNP, 2013, pág. 19), y por tanto establece en sus lineamientos y ámbitos de acción un eje de *Participación en los procesos de toma de decisiones y en las esferas de poder.*

El objetivo central de la Política pública nacional de equidad de género para las mujeres, es contribuir a garantizar el pleno goce de los derechos de las mujeres colombianas aplicando los principios de igualdad y no discriminación. Dentro de sus objetivos específicos, se plantea el de “Fomentar la participación de las mujeres en instancias de poder y toma de decisiones y fortalecer el reconocimiento de sus diferentes formas organizativas” (DNP, 2013, pág. 41).

Dentro de sus acciones indicativas, se exalta la necesidad de diseñar y ejecutar programas orientados a fortalecer la participación de las mujeres, teniendo en cuenta sus diferencias, en la parte social, cultural y política; y hacer seguimiento y monitoreo a las normas establecidas para aumentar la participación de las mujeres en los escenarios de poder y toma de decisiones.

Es así como las acciones institucionales se dirigen a la formación y cualificación de las mujeres, para su aporte en espacios de elección popular, la formación en nuevos liderazgos de participación ciudadana y en el fortalecimiento de las redes y organizaciones sociales de mujeres, bajo el liderazgo del Ministerio del Interior (DNP, 2013, pág. 45).

### 2.2.8. Decreto 1649 de 2014

Quince años después, la Consejería es ratificada como Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (ACPEM), mediante la expedición del decreto 1649 de 2014 (Presidencia de la República, 2014); en el cual se establecen como funciones principales de la Alta Consejería:

- Asistir al Presidente y al gobierno nacional en el diseño de las políticas gubernamentales destinadas a promover la equidad entre mujeres y hombres, siguiendo las orientaciones generales trazadas por el Presidente de la República.
- Impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la formulación, gestión y seguimiento de las políticas, planes y programas en las entidades públicas nacionales y territoriales.
- Establecer los mecanismos de seguimiento al cumplimiento de la legislación interna y de los tratados y convenciones internacionales que se relacionen con la equidad de la mujer y la perspectiva de género.

Entre otras de sus funciones, la Alta Consejería es la encargada de establecer alianzas estratégicas con el sector privado, organismos internacionales, ONG,

universidades y centros de investigación, con el fin de estimular y fortalecer la investigación y el análisis del conocimiento existente sobre la condición y situación de la mujer; el apoyo a organizaciones solidarias, comunitarias y sociales de mujeres a nivel nacional y velar por su participación activa en las acciones y programas estatales; y el diseño de programas y proyectos específicos dirigidos a mejorar la calidad de vida de las mujeres; especialmente las más pobres y desprotegidas.

### **2.2.9. Ley 1753 de 2015: Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país**

Por su parte el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país, aprobado por la Ley 1753 de 2015, plantea desde la construcción de paz plantean la importancia de fortalecer la participación ciudadana y comunitaria en la planificación, desarrollo y seguimiento a planes de gobierno, teniendo en cuenta el enfoque diferencial que promueva la garantía de derechos de los diferentes grupos poblacionales, en particular el imperativo de promover integralmente los derechos de las mujeres y la igualdad de género, desde una perspectiva interseccional.

Desde este punto de vista, el PND plantea en su Capítulo VIII. Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz, el objetivo 3 que consiste en fortalecer las instituciones democráticas para la promoción, respeto y protección de Derechos Humanos. En dicho objetivo, se establece la línea de acción de Consolidación de la Política pública de equidad de género y de protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado, planteando la necesidad de realizar evaluaciones participativas de la Política pública de equidad de género (CONPES Social 161) y de la Política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado (CONPES 3784) (Presidencia de la República, 2015, pág. 504 y ss).

### **2.2.10. Acto legislativo n.º 02 de 2015: Reforma de equilibrio de poderes**

El acto legislativo n.º 02 de 2015, sancionado por el Congreso de la República, adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional; por lo que modifica, entre otros artículos constitucionales, el artículo 263 de la Constitución Política.

Con el artículo 20 de dicho acto, el artículo 263 de la Constitución Política, pasa a ser el 262 y queda modificado de la siguiente manera:

Artículo 262. Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.

La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con la ley y los estatutos. En la conformación de las listas se observarán en forma progresiva, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad, según lo determine la ley (Congreso de la República, 2015, pág. 10)

Dicho acto, estableció los principios de paridad, universalidad y alternancia, a ser reglamentados a través de la aprobación de una ley estatutaria que establezca su implementación progresiva.

### **2.2.11. Acto legislativo n.º 03 de 2017: Regulación parcial del componente de reincorporación política del acuerdo final para la terminación del conflicto**

El 23 de mayo de 2017, el Congreso de la República expide el acto legislativo n.º 3, por medio del cual se regula parcialmente el componente de reincorporación política del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, introduciendo en la Constitución Política de Colombia, tres artículos transitorios, a través de los cuales se aplicarán reglas especiales para las elecciones de los periodos 2018-2022 y 2022-2026:

Artículo transitorio 2. El partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la vida política legal con personería jurídica, podrá presentar lista propia o en coalición para la circunscripción ordinaria del

Senado de la República, la cual competirá en igualdad de condiciones de conformidad con las reglas ordinarias.

Sin embargo, para las elecciones de los periodos 2018-2022 y 2022-2026 del Senado de la República se aplicarán las siguientes reglas especiales:

1. Se realizará una primera operación para identificar y asignar el número de curules que le correspondan al partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la vida política legal de conformidad con la fórmula establecida en el artículo 263 de la Constitución Política. Si una vez aplicada esta regla, la lista propia o en coalición que inscriba el partido o el movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP no alcanzare a obtener cinco (5) curules, el Consejo Nacional Electoral o quien haga sus veces, le asignará las que hiciera falta para completar un mínimo de 5 miembros. En todo caso, estas cinco (5) curules serán siempre adicionales al número de miembros del Senado de la República señalado en el artículo 171 de la Constitución Política.
2. Si de acuerdo a lo establecido en el numeral anterior, la lista propia o coalición que inscriba el partido o movimiento político que surja de las FACR-EP a la vida política legal obtuviere cinco (5) o menos curules, se repetirá el proceso de asignación de las cien (100) curules de la circunscripción ordinaria del Senado de la República de conformidad con el artículo 263 constitucional sin tener en cuenta la participación de la mencionada lista.
3. Si una vez aplicado el procedimiento establecido en el numeral primero del presente artículo, la lista propia o en coalición del partido o movimiento político que surja de las FARC-EP a la vida política, obtiene un número de curules superior a cinco (5) aquellas que superen este número serán asignadas y descontadas de las cien (100) curules de la circunscripción ordinaria del Senado. Posteriormente se repetirá el procedimiento para asignar un número de curules igual a cien (100) menos las curules

asignadas a la lista del partido o movimiento política que surja de las FARC-EP que excedan las cinco iniciales, de conformidad con el artículo 263 constitucional sin tener en cuenta la participación de la mencionada lista (Congreso de la República, 2017, pág. 4).

Por su parte, en el artículo transitorio 03, indica que la Cámara de Representantes estará integrada durante los períodos 2018-2022 y 2022-2026, hasta por cinco (5) representantes adicionales a los que se determinan en el artículo 176 de la Constitución Política, elegidos de conformidad con reglas especiales, relacionadas con el partido político de las FARC, el cual podrá inscribir para las elecciones de 2018 y 2022 al igual que los otros partidos o movimientos políticos con personería jurídica, listas únicas de candidatos propios o en coalición para las circunscripciones territoriales en que se elige la Cámara de Representantes.

### **2.2.12. CONPES 3918 de 2018: Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia**

En marzo de 2018, Colombia ratificó su compromiso y liderazgo en la implementación de la Agenda para el desarrollo a 2030. A través del CONPES 3918 de 2018, el país asumió el reto de avanzar sobre metas concretas y consolidar progresos en materia de pobreza, educación y protección del medio ambiente, con la definición de metas, 169 indicadores y estrategias para el cumplimiento de la Agenda 2030 y sus ODS en Colombia.

El documento reglamenta que las entidades del Gobierno contarán con un plan de trabajo, el cual define responsabilidades y tiempos para el logro de cada meta, así como las acciones a seguir para realizar ejercicios de seguimiento a los avances.

Dicho documento CONPES, establece 16 grandes apuestas del Gobierno nacional para el cumplimiento de los ODS, derivando de cada una de ellas, 16 indicadores sobre los cuales se tendrá un monitoreo particular y un esquema de seguimiento a la financiación para el cumplimiento de los ODS. En tal sentido, para el caso puntual del ODS número 5, plantea un indicador nacional, definido como “porcentaje de mujeres en cargos directivos del Estado colombiano (%)”, el cual cuenta con una línea base de 43,5% en 2015 y traza una meta nacional de paridad: 50% en 2030 (DNP, 2018, pág. 33).

Derivado de dicho objetivo, Colombia define 22 indicadores orientados hacia: i). Poner fin a la discriminación contra las mujeres y las niñas; ii). Poner fin a toda la violencia contra las mujeres y su explotación; iii). Eliminar los matrimonios forzados y la mutilación genital; iv). Valorar el cuidado no remunerado y promover las responsabilidades domésticas compartidas; v). Igualdad de oportunidades y participación en posiciones de liderazgo; vi). Acceso universal a los derechos y salud reproductiva; vii). Igualdad de acceso a recursos económicos, posesión de propiedades y servicios y viii). Promover el empoderamiento de las mujeres a través de la tecnología.





**3**

**Comportamiento  
electoral de las  
mujeres 1996-2018**



### 3. Comportamiento electoral de las mujeres 1996-2018

Actualmente, las mujeres representan el 51% de la población del país (DANE) y el 52% del potencial electoral en 2018 (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2018); por lo anterior, las mujeres podrían tener la opción de elegir el próximo Presidente de la República para el periodo de 2018-2022. Adicionalmente, en el contexto político, el género está subrepresentado, pues la brecha entre el número de colombianas y el porcentaje de ellas en cargos de elección popular, es muy grande.

A pesar que Colombia adoptó la agenda mundial de género planteada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, los avances en representación real y efectiva de la mujer en la política, aunque muy importantes, son aún muy sutiles. La Plataforma estableció una serie de objetivos estratégicos y medidas para el progreso de las mujeres y el logro de la igualdad de género en 12 esferas cruciales, dentro de las cuales se estableció la esfera de la mujer en el ejercicio del poder y la toma de decisiones; la cual comprende dos objetivos estratégicos, orientados a:

1. Tomar medidas para garantizar la igualdad de acceso de las mujeres y su plena participación en las estructuras de poder y la toma de decisiones. Acciones por tomar.
2. Aumentar la capacidad de las mujeres para participar en la toma de decisiones y el liderazgo. Acciones por tomar.

Después de Beijing, Colombia ha avanzado en el diseño de un marco normativo orientado a establecer acciones afirmativas o de discriminación positiva, frente a la participación política de las mujeres, en especial con las Leyes 581 de 2000; 1475 de 2011, el acto legislativo n° 02 de 2015; el CONPES 161 de 2013: Política de Equidad de Género y el CONPES 3918 de 2018: Estrategia para la implementación de los ODS en Colombia.

No obstante, en términos de resultados tanto cuantitativos como cualitativos de la participación de la mujer en política, la participación efectiva (colombianas electas) no logra la cuota de representación mínima establecida. Esto es explícito dentro de las recomendaciones del Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación

a Colombia, en donde si bien se valoran positivamente estos avances en materia de marco normativo, insta a supervisar atentamente la capacidad del mecanismo nacional para el adelanto de la mujer a fin de cumplir plenamente su responsabilidad de promover la igualdad entre los géneros y el disfrute por la mujer de sus Derechos Humanos; continuar aplicando medidas especiales de carácter temporal para acelerar la promoción de la mujer<sup>4</sup>, para aumentar el número de mujeres indígenas y afrodescendientes que participan en la vida política y pública y a redoblar iniciativas para proporcionar programas de capacitación en materia de liderazgo para las mujeres, entre otros.

En Colombia, la participación política de las mujeres enfrenta aún grandes retos para lograr la paridad de representación política, orientada a la implementación de las políticas públicas de igualdad de género y los desafíos que plantean los ODS a 2030. En las elecciones de 2015, se eligieron los dirigentes de municipios y departamentos, cuya administración finaliza en 2019. En términos generales, las mujeres colombianas representan el 15,6% de los gobernadores, el 12,2% de los alcaldes, el 16,7% de los diputados y el 16,6% de los concejales del país.

Lo anterior implica que la representatividad de las mujeres en dichas administraciones, no supera el 20% de personas elegidas y es evidente que están muy lejos de alcanzar la paridad en las corporaciones públicas del nivel regional y local. Déficit que se marca como una tendencia en la mayoría de países de América Latina.

Más mujeres en las posiciones de liderazgo en el campo político, podría ser un factor preponderante para consolidar proyectos de equidad en temas de impacto social y en la superación de manifestaciones discriminatorias que conducen a la inequidad de género y a la violación de Derechos Humanos. Así como en el fortalecimiento de la participación femenina en la discusión política y en su presencia en los eventos electorales.

### 3.1. Índice de brechas de género

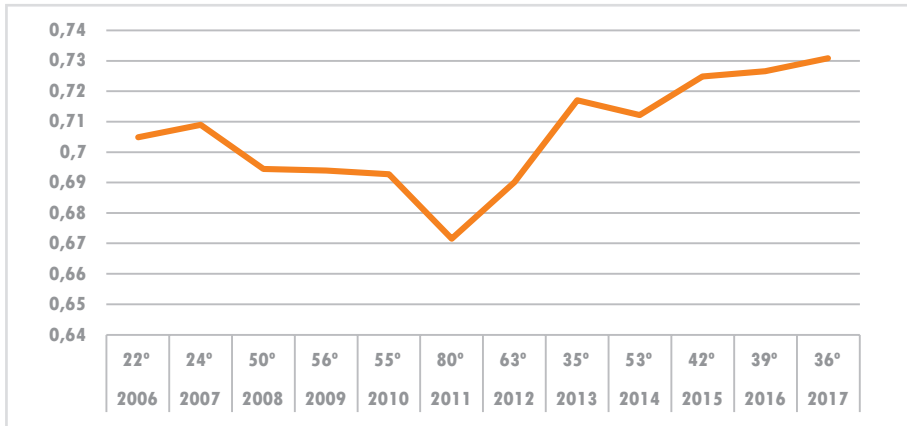
Según el Índice de brechas de género de 2017 (*World Economic Forum, 2017*), en Colombia persiste la brecha de empoderamiento político: el país ocupa el puesto 36 entre 144 países, ascendiendo 3 puestos con respecto al

---

4 De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y las recomendaciones generales 23 y 25 del Comité.

año anterior, pero mostrando un descenso de 14 puestos, con respecto a la primera medición de dicho índice en 2006.

**Gráfico 1. Índice de la brecha de género Colombia**



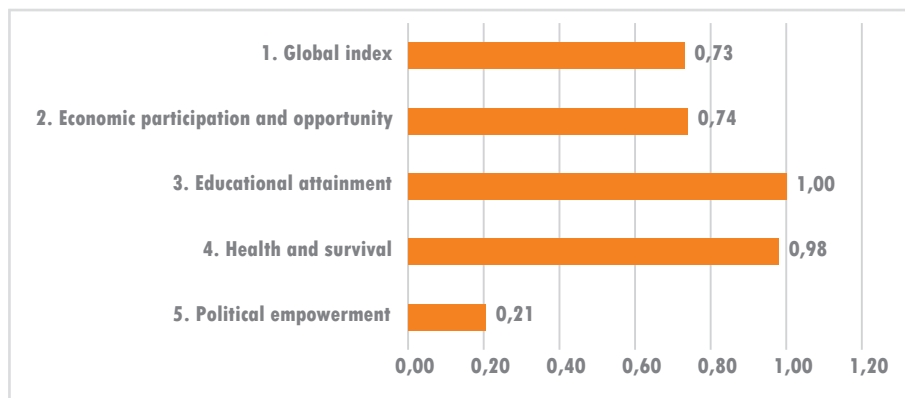
Fuente: *World Economic Forum. Índice de brechas de género. Varios años.*  
Construcción propia.

De acuerdo al informe<sup>5</sup>:

Argentina (34) y Colombia (36) siguen siendo los países con mayor igualdad de género entre las grandes economías de la región de América Latina y el Caribe (...) Colombia muestra un aumento notable de mujeres en puestos ministeriales, pero una caída en las percepciones de igualdad salarial para trabajos similares. Se acerca a la paridad en su brecha de género en el subíndice de salud y supervivencia por primera vez desde 2009 (World Economic Forum, 2017, pág. 20).

5 Traducción propia.

## Gráfico 2. Índice de la brecha de género por componentes Colombia



Fuente: *World Economic Forum. Índice de brechas de género de 2017.*

Para 2017, según el mismo informe<sup>6</sup>, el criterio de participación económica y oportunidades en Colombia alcanza el puesto 30 en un total de 144 países. Sin embargo, al ahondar en las variables que construye el indicador, se encuentra que en Colombia las mujeres ganan en promedio al año 11 477 dólares, frente a los 16 924 dólares de los hombres, es decir, la brecha entre ambos es de 5447 dólares.

Por su parte, el criterio de empoderamiento político, es el más bajo de los cuatro criterios que analiza el Índice, dado que para 2017, Colombia se ubica en el puesto 59 con un índice de 0,21, donde la variable de mujeres en el parlamento, indica que la relación de mujeres con respecto a hombres en el parlamento, es de 1 a 4.

Este criterio, plantea la necesidad de revisar con mayor fortaleza, las posibles debilidades y cuellos de botella, en los procesos de formación y empoderamiento de la mujer en la política, tanto a nivel de lideresas como del potencial electoral.

### 3.2. Participación política de la mujer: elecciones locales

A pesar de que las colombianas gozan del derecho a acceder a cargos de elección popular y de los esfuerzos normativos abordados anteriormente, no han tenido las garantías para hacerlo efectivo en condiciones de igualdad.

6 Ver página 122.

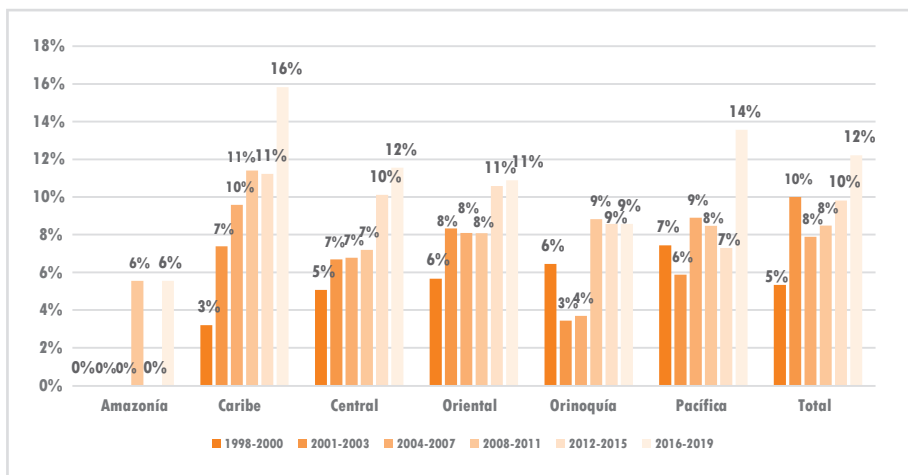
Esto ha restringido su representación y participación efectiva en el escenario político y electoral, así como también el aprovechamiento de su potencial, buscando que sus intereses y agendas estén representados adecuadamente, en las diferentes instancias de decisión y en los cargos de elección popular.

En octubre de 2015, los colombianos eligieron simultáneos cargos públicos de elección popular: gobernadores departamentales, los diputados de sus asambleas departamentales, sus alcaldes distritales y municipales, concejales de sus concejos distritales y municipales, y en muchos casos por ediles de juntas administradoras locales. Es importante realizar un breve análisis de las apuestas políticas para estos niveles y de los resultados mismos, en términos de género.

### 3.2.1. Alcaldías municipales y distritales

De acuerdo a datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, entre 1998 y 2016, la representación y participación política de las mujeres en los cargos de elección popular locales, las alcaldías, osciló entre el 5% y el 12%. Posterior a la adopción de la Plataforma de Beijing, a nivel de alcaldías se nota un cambio cuantitativo de dicha representación, que en el periodo de 1998 a 2000 registra un 5% de participación efectiva de la mujer con respecto al total de alcaldes electos, y que en el periodo 2001-2003, dobla dicha participación a nivel nacional.

**Gráfico 3. Porcentaje de mujeres alcaldesas por región y periodos administrativos**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.



El porcentaje de mujeres alcaldesas se redujo levemente al 7,9% en el periodo 2004-2007; y a partir del periodo 2008-2011 y hasta el periodo actual 2016-2019, ha mantenido una tendencia creciente alcanzando un porcentaje superior al 12%. Es importante indicar que, para este tipo de corporación, se puede decir que la implementación de la Ley Estatutaria 1475 de 2001, tuvo un impacto positivo en la participación política de la mujer a nivel local.

Por regiones, el comportamiento de la participación y representación efectiva de la mujer como alcaldesa, tiene un comportamiento positivo en la región Caribe<sup>7</sup>, pasando de 3% en el periodo de 1998-2000 a un 16% en el periodo actual de administración. Este mismo comportamiento pero en menor medida, lo presentan las regiones Central<sup>8</sup>, Oriental<sup>9</sup> y Pacífica<sup>10</sup> alcanzando participaciones del 12%, 11% y 14% respectivamente, como se observa en el Gráfico. Por su parte, las regiones de Amazonía y Orinoquía, presentan comportamientos variables, que oscilan entre el 3% y el 9% para el caso de Orinoquía o registran comportamientos de cambios fuertes en la participación, como ocurre en Amazonía, donde la participación de la mujer solo se hace efectiva en estos cargos, en los periodos administrativos comprendidos entre 2008-2011 y 2016-2019, en los cuales las mujeres como alcaldesas ocuparon los principales cargos de las alcaldías, al lograr el 6% del total.

En los comicios de 2015, en los cuales se eligieron los máximos cargos de las alcaldías para gobernar el periodo 2016-2019, se refleja el avance del empoderamiento de género en lo local, tanto en términos de la participación de las mujeres tanto en las candidaturas como electas.

Para estas elecciones la participación de las mujeres candidatas a nivel nacional, fue del 14,7% con respecto al total de candidatos presentados a elecciones. De las 649 candidatas que aspiraron a ejercer alcaldías municipales y distritales, el 85% de ellas fueron respaldadas por 12 partidos políticos y coaliciones políticas.

---

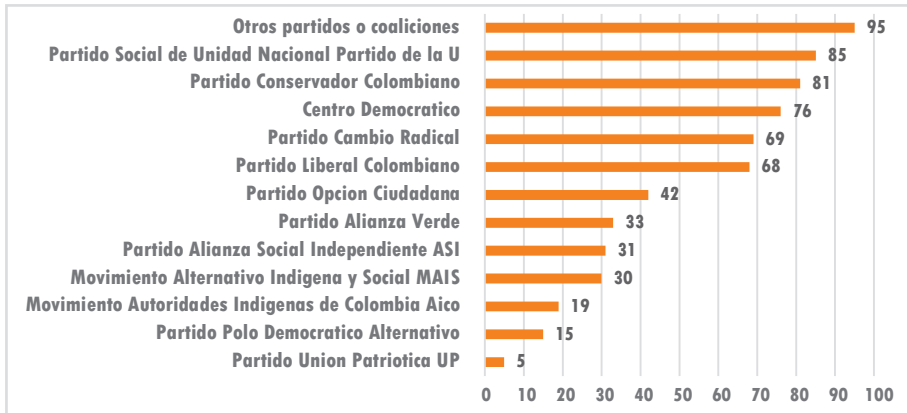
7 Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y Sucre.

8 Antioquia, Caldas, Caquetá, Huila, Quindío, Tolima y Risaralda.

9 Boyacá, Cundinamarca, Meta, Norte de Santander y Santander.

10 Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca.

**Gráfico 4. Candidatas a alcaldías por partido político 2015**

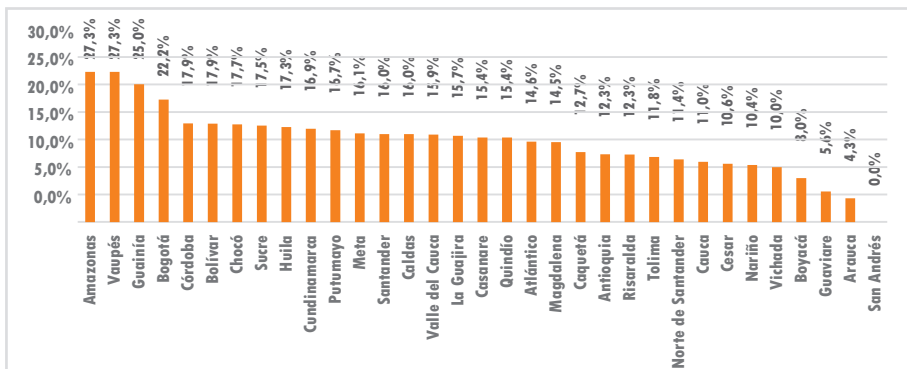


Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

El Partido de Unidad Nacional, fue el que mayor número de candidatas respaldó en todo el territorio nacional: 13,1% del total de candidatas. Seguido de los Partidos Conservador y Centro Democrático, con el 12,5% y 11,7 % respectivamente.

Por departamentos, sobresale que Amazonas y Vaupés, los cuales tuvieron una participación importante de mujeres en la política local, dado que, del total de candidatos, fue cerca de la tercera parte (27,3%) en la contienda electoral municipal. En tercer renglón, el departamento de Guainía registró una representación de las mujeres del 25% como candidatas a los cargos municipales. Los departamentos que menor representación en candidatura de mujeres tuvieron en 2015, fueron Boyacá, Guaviare, Arauca y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina con menos del 10% de representación femenina.

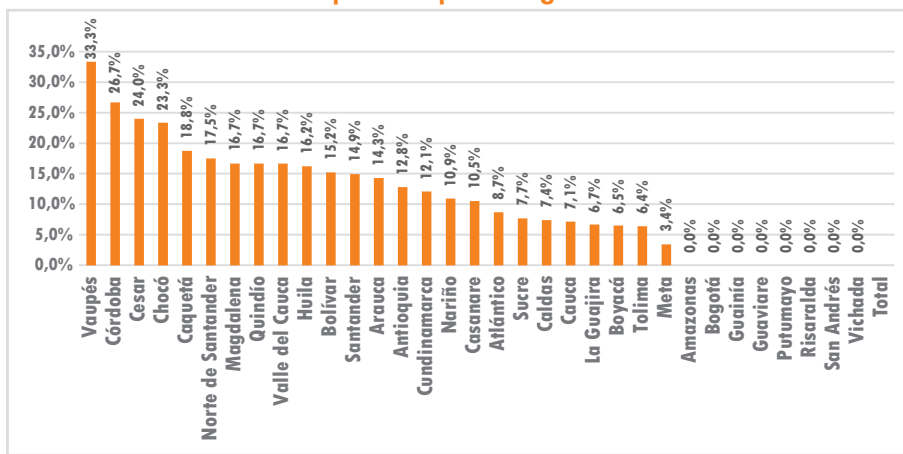
**Gráfico 5. Porcentaje de mujeres candidatas a alcaldías 2015**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

En términos de alcaldes y alcaldesas electas en 2015, del total de cargos posibles, 134 carteras municipales fueron ocupadas por mujeres. Estas 134 alcaldesas corresponden así, al 20,6% efectivo del total de mujeres candidatas. Esto quiere decir que de cada 5 mujeres candidatas, solo una mujer logró ser elegida para el cargo de interés.

**Gráfico 6. Porcentaje de mujeres elegidas a alcaldías 2015**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

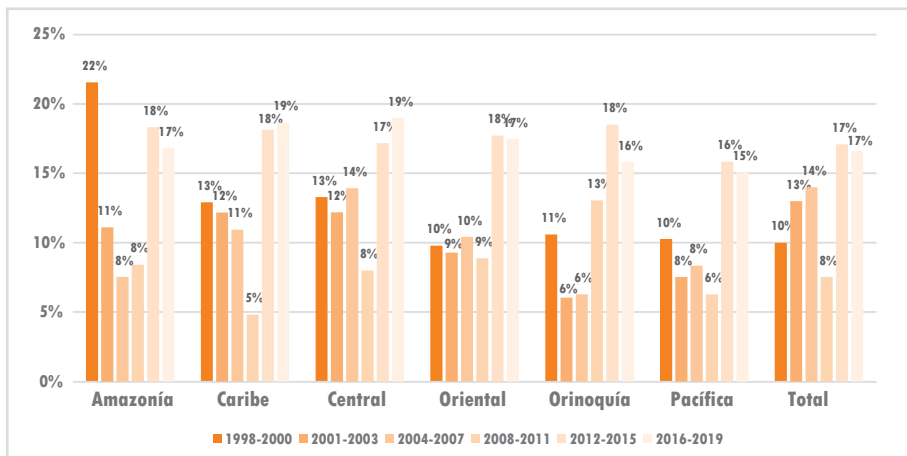
Por departamentos, la mayor representación femenina se dio en Vaupés, ya que un tercio de sus alcaldías cuenta con alcaldesa; seguido de los departamentos de Córdoba, Cesar y Chocó que tienen mujeres administrando al menos el 20% de sus alcaldías. Los departamentos sin representación femenina en alcaldías son Amazonas, Guainía, Guaviare, Putumayo, Risaralda y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, algunos de los cuales tuvieron candidatas en el proceso electoral.

En general, los resultados de las elecciones de 2015, ratifican la tendencia a la sub representación política de la mujer en los cargos de elección popular y que en Colombia la política sigue siendo un asunto de hombres. Más allá de estos resultados de participación precarios, existe también una característica estructural de esta participación política: la violencia contra las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos. Es así como el Informe *no es normal* (Netherlands Institute for Multiparty Democracy, 2016), indica que 6 de cada 10 mujeres elegidas en cargos públicos fueron víctimas de la violencia solo por ser mujeres. Lo impactante de estas cifras, es que las mujeres electas perciben este tipo de violencia como el costo que se asume por hacer política.

### 3.2.2. Concejos municipales

El comportamiento de la participación política de la mujer en cuanto al cargo de elección popular en concejo municipal, es variado a lo largo de los 6 periodos de mandato posteriores a la adopción de la Plataforma de Beijing. Actualmente en Colombia el 16,6% del total de curules en los concejos municipales o distritales, son ocupadas y lideradas por mujeres. Entre 1998 y 2016, la representación y participación política de las mujeres en estos cargos de elección popular local, osciló entre el 10% y el 16,6%.

**Gráfico 7. Porcentaje de mujeres concejales por región y periodos administrativos**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

De acuerdo con las estadísticas de la Registraduría Nacional a nivel nacional, el periodo de gobierno en el que menos mujeres participaron efectivamente, fue entre 2008 y 2011, el cual registró una participación del 8%; inferior en 2 puntos porcentuales al primer periodo de referencia 1998-2000.

Por regiones, la participación efectiva de las colombianas, sigue una tendencia fluctuante, en la cual las regiones Caribe y Central, registran mayores porcentajes de participación de la mujer en concejos municipales, es superior al promedio nacional, ya que ambas regiones presentan participaciones femeninas entre el 13% y el 19% en el total de curules asignadas, indicando

una mayor actividad y efectividad de la participación política de la mujer a este nivel local de participación.

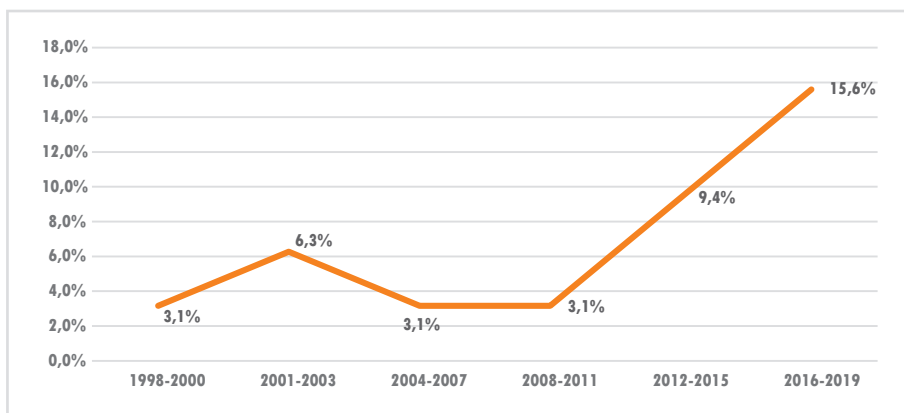
Para el periodo actual de gobierno, la participación política de la mujer en el total de curules asignadas en concejos municipales, tuvo una distribución homogénea en todas las regiones del país.

No obstante, es importante mencionar que se destacan 12 departamentos: Atlántico, Bolívar, Caldas, Córdoba, Guainía, Guaviare, Meta, Norte de Santander, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Tolima, Valle del Cauca y Vaupés; territorios donde se eligieron mujeres en proporciones mayores al 20%. En dicho grupo, sobresale la participación política femenina local en Guainía y Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, departamentos donde el porcentaje de mujeres alcanzó el 45,4% y 43% respectivamente, logrando superar la cuota mínima establecida del 30% y aumentando significativamente su participación con respecto al periodo de gobierno anterior, 2012-2015, en el que la participación femenina fue del 29% y 25% en los concejos municipales de estos departamentos. En contraste, el departamento del Vichada no superó el 10% de la participación femenina en sus concejos municipales.

### 3.2.3. Gobernaciones

En cuanto a los cargos territoriales departamentales, la participación femenina ha tenido buen comportamiento desde el periodo 2012-2015, reflejando el impacto positivo de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, pero sin lograr el mínimo establecido del 30%.

**Gráfico 8. Porcentaje de mujeres gobernadoras por periodos administrativos**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

En seis periodos de gobierno departamental, equivalentes a los últimos veinte años, Colombia ha tenido 13 gobernadoras de un total posible de 192 cargos (esto refiere a 32 cargos en cada uno de los 6 periodos analizados de gobierno departamental).

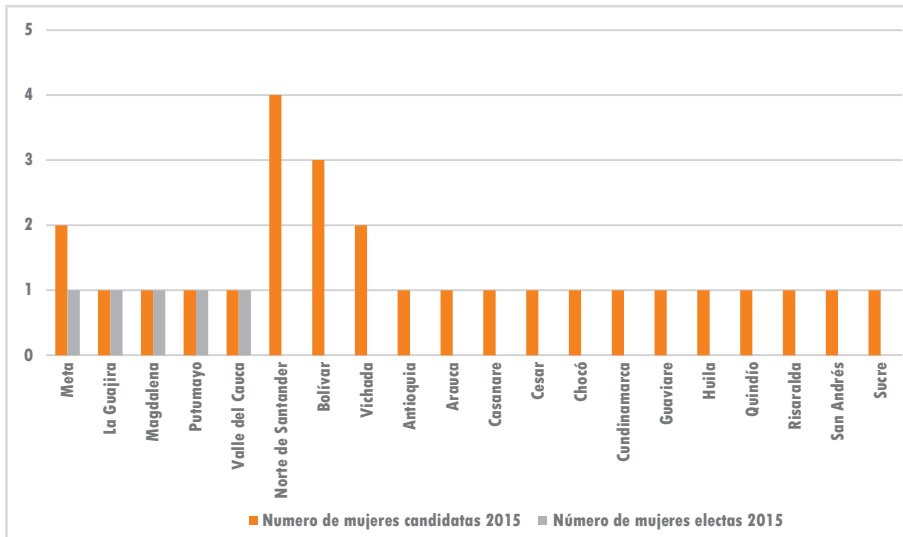
Por regiones, la región con mayor participación política efectiva de la mujer es la costa Caribe, la cual ha tenido cinco gobernadoras entre 1996 y 2016, dos de ellas en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y en Córdoba, Magdalena y La Guajira, una gobernadora. En segundo renglón, se ubica la región Central con cuatro gobernadoras, dos de ellas en el departamento del Quindío.

Entre los periodos 1998-2000, 2001-2003 y 2004-2007, la participación femenina en los cargos departamentales de elección popular fue muy baja, teniendo en cuenta que de los 32 cargos a gobernador posibles, en estos periodos solo una mujer lideró una de estas carteras en el primer periodo, solo dos mujeres fueron gobernadoras en el periodo de gobierno de 2001-2003 y en el periodo 2004-2007, esta participación cae nuevamente a solo una mujer. Para los periodos 2012-2015 y 2016-2019, los resultados electorales mostraron un avance en la participación efectiva aumentando a 3 y 5 gobernadoras electas respectivamente. Sin embargo, dicha participación es aún muy baja, con respecto al total de cargos posibles y teniendo en cuenta la participación porcentual de la mujer en el censo electoral.

Para los comicios de 2015, en los que se eligieron los mandatarios departamentales para el periodo 2016-2019, de los 32 cargos a gobernaciones posibles, se presentaron 155 candidatos de los diferentes partidos políticos, de los cuales 12 departamentos (Amazonas, Guaviare, Huila, Valle, Antioquia, Atlántico, Casanare, Chocó, Guainía, Meta, Norte de Santander y Vichada) pudieron elegir entre 6 o más candidatos.

De los 155 candidatos presentados, solo 27 eran mujeres, equivalentes al 17,4% del total de candidatos. Los departamentos con mayor número de candidatas fueron en su orden, Norte de Santander (4), Bolívar (3) y Meta y Vichada Cada uno con dos candidatas. En contraste, los departamentos de Amazonas, Atlántico, Boyacá, Caldas, Caquetá, Cauca, Córdoba, Guainía, Nariño, Santander, Tolima y Vaupés; no contaron con mujeres candidatas a ejercer el liderazgo de esta corporación.

**Gráfico 9. Mujeres candidatas y electas gobernaciones 2015**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Por partidos políticos, el Centro Democrático respaldó 14 candidatos, seguido del Partido de La U y el Partido Liberal Colombiano, cada uno con 10 candidatos. En cuarto puesto, se posiciona el Partido Alianza Verde, seguido de Opción Ciudadana, Cambio Radical y MAIS, cada uno de ellos con 8 candidatos. Los partidos Polo Democrático y Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia, participaron en la contienda electoral con 7 candidatos cada uno. Llama la atención el Partido Conservador, el cual tuvo una representación de 6 candidatos para gobernaciones. También se evidencia una pluralidad bastante atomizada en la representación partidista, ya que adicionalmente a los partidos tradicionales o con mayor reconocimiento, se registraron 58 candidatos con igual número de partidos.

En cuanto a la representación de género, los partidos Partido Liberal-Partido Alianza Verde, Centro Democrático, Partido Cambio Radical, Partido Social de Unidad Nacional y Partido de La U, respaldaron la candidatura de 2 mujeres cada uno.

En términos de resultados, de las 32 gobernaciones 5 eligieron mujeres, correspondiente al 15,6% del total de electos y planteando un aumento en la representación política de la mujer: en Magdalena y La Guajira, Rosa Cotes

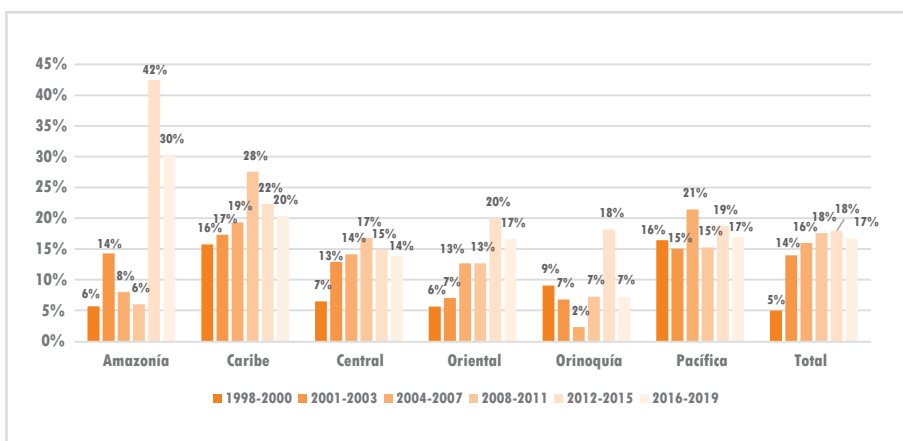
De Zúñiga y Oneida Rayeth Pinto Pérez, ambas del partido Cambio Radical; Meta con Marcela Amaya representante de coalición entre el Partido Alianza Verde y el Partido Liberal Colombiano, Putumayo con Sorrel Parisa Aroca Rodríguez en coalición entre el Partido Alianza Verde y el Partido de la U y finalmente, Dilian Francisca Toro, en el Valle del Cauca en representación del Partido de la U.

Es importante anotar, que para el año 2016 la Gobernadora de la Guajira Oneida Pinto, mediante fallo de Consejo de Estado, fue destituida del cargo, por la causal contemplada en el numeral 5° del artículo 275 del CPACA, por violación del régimen de inhabilidades.

### 3.2.4. Asambleas departamentales

A nivel nacional, el comportamiento de la participación política de la mujer en cuanto al cargo de elección popular en asambleas departamentales, ha tenido una tendencia creciente a lo largo de los 6 periodos de mandato posteriores a la adopción de la Plataforma de Beijing. En este periodo, sobresale la región Amazonía la cual, de acuerdo a estadísticas de la Registraduría, cuenta con una representación femenina del 30% para el actual periodo de gobierno, seguida de la región Caribe con un 20%. Estas dos regiones, contrastan con la región de Orinoquía, la cual para el mismo periodo exhibe una participación efectiva del 7%.

**Gráfico 10. Porcentaje de mujeres asambleístas por región y periodos administrativos**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.



Para el periodo 2016-2019, Colombia cuenta con una participación efectiva de las mujeres en estos cargos del 17%, correspondiente a 70 mujeres diputadas en las asambleas departamentales de todo el país. Con respecto al periodo anterior, 2012-2015, dicha participación tuvo una reducción de cerca de un punto porcentual, ya que, en las elecciones de 2015, se eligieron 5 diputadas menos que en 2011.

Es importante resaltar que, de los 32 departamentos, cinco de ellos alcanzaron una participación femenina efectiva superior al mínimo establecido del 30%. Es el caso de Putumayo con 55% de participación femenina en dicha corporación, incluso superior a su potencial electoral femenino del 49%. En segundo renglón, se ubica el departamento del Meta con un 45,4%, seguido de Valle del Cauca con 43%, Sucre con 36,3% y finalmente el departamento del Atlántico con 36% de participación política efectiva de la mujer para esta corporación.

En contraste, y como resultado del proceso electoral, los departamentos de Arauca, Caldas, Cesar, Chocó, Guaviare, Nariño y Norte de Santander, no cuentan en esta corporación con diputadas, por lo que para estos departamentos el cargo es ejercido por hombres.

### **3.3. Congreso de la República: mujer y participación elecciones para Cámara y Senado 2014**

Por su parte en 2014, las elecciones a Cámara y Senado las mujeres lograron un 20% del total de curules: 55 mujeres se posesionaron como resultado de la elección popular.

Es así como de las 166 curules posibles en la Cámara de Representantes, 33 mujeres fueron electas.

**Tabla 1. Participación de mujeres en la Cámara de Representantes 2014**

Partido	Cámara total	Mujeres Cámara	% partido	% total mujeres elegidas
Partido Liberal	39	5	12,8%	15,2%
Partido de la U	37	7	18,9%	21,2%
Partido Conservador	27	4	14,8%	12,1%
Centro Democrático	19	6	31,6%	18,2%
Cambio Radical	16	1	6,3%	3,0%
Partido Alianza Verde	12	5	41,7%	15,2%
Movimiento 100% por Colombia	3	1	33,3%	3,0%
Partido Mira	3	2	66,7%	6,1%
Polo Democrático Alternativo	3	0	0,0%	0,0%
FUNECO	2	1	50,0%	3,0%
Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia	2	0	0,0%	0,0%
Movimiento de Integración Regional	1	0	0,0%	0,0%
Partido Alianza Social Independiente	1	0	0,0%	0,0%
Por un Huila mejor	1	1	100,0%	3,0%
<b>Total general</b>	<b>166</b>	<b>33</b>		<b>100%</b>

Fuente: construcción propia a partir de estadísticas  
(Registraduría Nacional del Estado Civil, 2018).

De las 33 mujeres electas Representantes, el Partido de la U aportó el 21,2% del total electas, seguido de los partidos Centro Democrático con seis Representantes y del Partido Liberal y Partido Alianza verde, cada uno de ellos con cinco.

Con respecto a la relación de Representantes de total de curules por partidos políticos, se resalta la participación política y compromiso de la mujer por parte del partido Alianza Verde, que logró que el 41,7% de las curules obtenidas fueran ocupadas por mujeres. En segundo lugar de participación por partido y total de curules, se ubica el Centro Democrático, ya que de los 19 Representantes del partido, seis son mujeres.

En cuanto al Senado de la República, las mujeres lograron el 22% de las 102 curules. Los partidos Conservador y Centro Democrático, lograron el mayor número de mujeres en el senado: seis cada uno.

**Tabla 2. Participación de mujeres en el Senado de la República 2014**

Partido	Senado total	Mujeres senado	% partido	% Total mujeres elegidas
<b>Partido de la U</b>	21	2	9,5%	9,1%
<b>Centro Democrático</b>	20	6	30,0%	27,3%
<b>Partido Conservador</b>	18	6	33,3%	27,3%
<b>Partido Liberal</b>	17	3	17,6%	13,6%
<b>Cambio Radical</b>	9	2	22,2%	9,1%
<b>Partido Alianza Verde</b>	5	1	20,0%	4,5%
<b>Partido Opción Ciudadana PIN</b>	5	2	40,0%	9,1%
<b>Polo Democrático Alternativo</b>	5	0	0,0%	0,0%
<b>ASI</b>	1	0	0,0%	0,0%
<b>MAIS</b>	1	0	0,0%	0,0%
<b>Total general</b>	<b>102</b>	<b>22</b>		<b>100%</b>

Fuente: construcción propia a partir de estadísticas (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2018).

A pesar de lograr 17 curules en total, el Partido Liberal solo obtuvo la representación de tres mujeres en estos cargos. Por su parte, el Partido de La U, Cambio Radical y el Partido Opción Ciudadana PIN, lograron cada uno la representación de dos mujeres. No obstante, es importante indicar que, en cuanto a la participación de las mujeres en el total de senadores electos por partido, el Partido de La U, que tuvo el mayor número de curules, tiene una baja participación de la mujer en estos cargos.

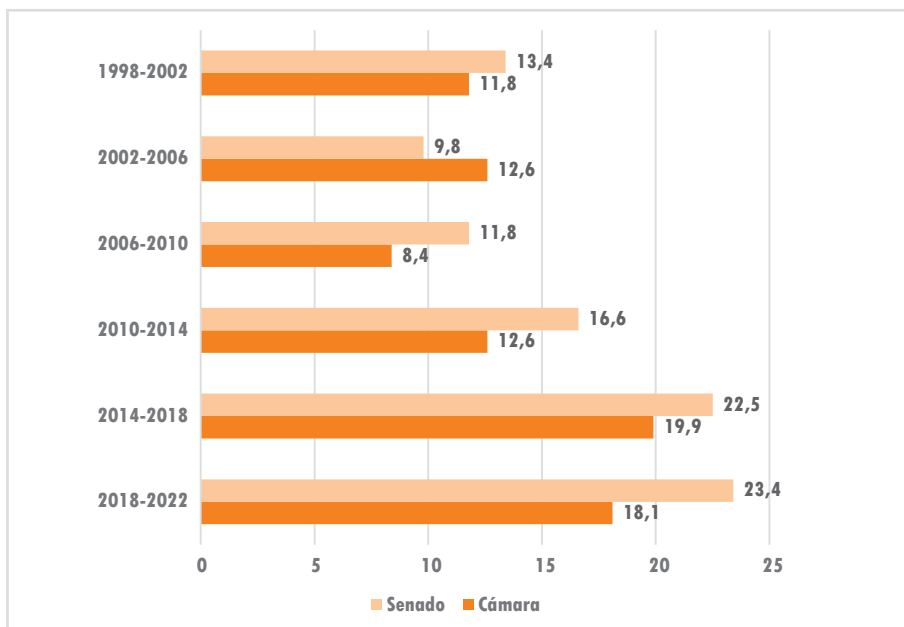
### **3.4. Resultados preliminares del Congreso de la República 2018**

De acuerdo a los datos preliminares de la Registraduría Nacional del Estado Civil, correspondiente al 98,97% de los datos de preconteo, la participación política de la mujer en esta corporación es de 31 mujeres en Cámara y 25 en Senado (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2018). Es importante indicar que, con respecto al dato de Senado, este incluye dos curules elegidas en el partido de las FARC, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos transitorios 2 y 3, del acto legislativo n.º 03 de 2017. Ya que, en este se regula parcialmente el componente de reincorporación política del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, por lo que se establecen una serie de lineamientos para regular la reincorporación política y con ello, la implementación del acuerdo de paz en el componente de reincorporación en particular.

Del total de candidatos a la Cámara de Representantes, se postularon 636 mujeres candidatas que ejercieron su derecho de participación política para acceder a cargos de representación popular en esta corporación, correspondiente al 35,5% del total de candidatos. Del total de mujeres postuladas, solo el 5% fueron elegidas, lo que indica que, por cada 20 mujeres postuladas, solo una logró la participación efectiva.

Asimismo, del total de aspirantes al Senado de la República, el 32,6% fueron mujeres, lo que implica el cumplimiento del mínimo establecido en cuanto a presentación de candidaturas en los comicios: 30%. Dados los resultados preliminares, es importante indicar que, para esta corporación, la participación efectiva alcanzó un 8%.

**Gráfico 11. Participación de mujeres en el Congreso de la República**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Con respecto a la composición del Congreso, la información preliminar indica que para el nuevo periodo 2018-2022 el 23,4% del Senado de la República está compuesto por mujeres, acercándose al mínimo establecido del 30%, mientras que, en la Cámara de Representantes, la participación política efectiva de la mujer, apenas logra el 18,1%, disminuyendo en 1,8% con respecto a la composición actual de la corporación. Si bien la participación femenina ha aumentado entre 1998 y 2018, dicha participación aun es precaria y requiere de acciones y estrategias afirmativas más contundentes que permitan la equidad e igualdad de la participación política de la mujer, tanto en los escenarios electorales como en el accionar político del país.

### 3.5. Presidencia de la República

A pesar del lento avance que ha tenido la igualdad de género y la participación de mujeres en la política, las últimas cinco elecciones presidenciales marcaron una diferencia importante en cuanto a representación, tanto a nivel de mujeres aspirantes a los cargos de presidencia y vicepresidencia, así como también en la cantidad de votos que apoyaron dichas candidaturas. Para

1998, se contó con trece candidatos presidenciales, de los cuales dos eran mujeres<sup>11</sup> y una mujer en la fórmula vicepresidencial<sup>12</sup>. Como resultado de la primera vuelta, se destaca que Nohemí Sanín de Rubio logró un importante tercer lugar con más del 26,8% de los votos sufragados en la jornada electoral, correspondientes a 2.825.726<sup>13</sup> colombianos.

En 2002, Colombia contó con once candidatos presidenciales en la primera vuelta y nuevamente con dos mujeres. Para estos comicios, Nohemí Sanín repitió su candidatura para ser la primera presidenta de los colombianos, compitiendo con Ingrid Betancourt del Partido Verde Oxígeno. En cuanto a fórmulas vicepresidenciales, Clara Rojas integró la dupla con Ingrid Betancourt, mientras que Francy Helena Martínez, del partido Movimiento Comunal y Comunitario de Colombia, fue la fórmula presidencial de Guillermo Cardona. No obstante, estos comicios fueron un retroceso para la representación política de la mujer, en lo referente a los resultados de la votación, dado que ambas candidatas presidenciales lograron sumar menos de 700.000 votos, agregando apenas el 6,5% del total de votos. Para 2006, la representación de la mujer para el cargo de presidente fue nula, aunque se contó con dos mujeres como fórmula vicepresidencial<sup>14</sup>.

En 2010, de los nueve candidatos, por tercera vez Nohemí Sanín hizo parte de la contienda electoral, esta vez por el partido Conservador. Por su parte, en las fórmulas vicepresidenciales, se registró el mayor número de mujeres al cargo de Vicepresidente: cuatro<sup>15</sup>. Noemí Sanín logró el cuarto puesto de la primera vuelta con más de 892.000 votos, equivalentes al 6,13% del total de votos sufragados.

Finalmente, en 2014 se contó con la participación de dos mujeres de los cinco candidatos presidenciales. Clara López con fórmula vicepresidencial de Aida Avella, por la Coalición Polo Democrático Alternativo y la Unión Patriótica; y Martha Lucia Ramírez por el partido Conservador. Como fórmula

---

11 Nohemí Sanín del Movimiento Si Colombia y Beatriz Cuellar del Movimiento Unión Cristiana.

12 María Emma Mejía del Partido Liberal Colombiano.

13 Boletín de Registraduría Nacional del Estado Civil.

14 Patricia Lara por el Partido Verde y fórmula vicepresidencial de Carlos Gaviria y María Isabel Patiño, fórmula vicepresidencial de Antanas Mockus por el Partido Movimiento Alianza Social Indígena.

15 Natividad Pérez Coello, por la Alianza Social Afrocolombiana (ASA); Olga Lucia Taborda por el Movimiento la Voz de la Conciencia; Elsa Margarita Noguera por Cambio Radical y Clara López Obregón por el Polo Democrático Alternativo.

vicepresidencial del partido Alianza Verde, se postuló Isabel Segovia Ospina. Ambas candidatas presidenciales lograron cada una más de 1.900.000 votos, que agregados fueron equivalentes a más del 30% del total de la votación, alcanzando Martha Lucía Ramírez el tercer lugar y Clara López el cuarto.

Con respecto al proceso electoral presidencial actual, es importante indicar que, de los ocho candidatos presidenciales registrados para los comicios de mayo, solo dos de ellas eran mujeres. No obstante, ambas candidatas, Piedad Córdoba y Vivian Morales, renunciaron a sus aspiraciones presidenciales, el 9 de abril y el 2 de mayo de 2018, respectivamente. Por su parte, en fórmulas vicepresidenciales la participación es paritaria, ya que de las ocho candidaturas, el proceso electoral cuenta con cuatro mujeres candidatas a la vicepresidencia: Clara López por la Coalición Partido Liberal Colombiano-Partido Alianza Social Independiente (ASI); Claudia López por Coalición Colombia; Martha Lucía Ramírez por el Centro Democrático y Ángela Robledo por Petro Presidente.

# 4

## La realidad política de las mujeres en Colombia





## 4. La realidad política de las mujeres en Colombia

Las capacidades y potenciales de las mujeres como lideresas y gestoras de cambios en la sociedad y en la gobernanza democrática, aun difieren con la baja representación no sólo como votantes, sino especialmente en la representación efectiva en cargos de elección popular.

En 2015, la representación de la mujer en el Congreso alcanzó el 19% en Cámara y el 23% en Senado: 55 mujeres se posesionaron como resultado de la elección popular. Cifras que, a pesar de ser claramente bajas, teniendo en cuenta que el 52% de la población colombiana son mujeres, muestran avances susceptibles de mejorar en la participación política efectiva de la mujer.

En los comicios de marzo de 2018, del total de candidatos a ocupar un cargo en la Cámara de Representantes y al Senado de la República, 636 y 308 respectivamente, fueron mujeres, logrando una representación del 35,5% y 32,6% en dichas corporaciones. Estos resultados, responden al mínimo establecido por la Ley de Cuotas, pero son aun lejanos a las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5, que llama a la paridad de género en este y otros espacios.

En 2017, la participación de la mujer en cargos directivos en el Estado colombiano logró el 41% en el máximo nivel decisorio y el 45% en otros niveles. Nos acercamos a la paridad de género en este aspecto. Sin embargo, la deuda histórica de desigualdad en términos económicos y de acceso igualitario al empleo, con dignidad y sin discriminación, es un camino aún muy largo por recorrer.

De acuerdo con lo anterior, y teniendo en cuenta los aportes y resultados obtenidos en la investigación cualitativa, es importante resaltar que el reto de la sociedad colombiana es enfrentar al menos dos tipos de obstáculos que afronta la mujer en el proceso de participación y liderazgo en la vida política.

Por una parte, las barreras estructurales establecidas por la normatividad e institucionalidad actual, que si bien ha logrado avanzar en la participación política de la mujer, aún tiene retos fundamentales en lograr la paridad, la alternancia y la universalidad. Además de una serie de obstáculos estructurales identificados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que contribuyen a la ausencia y poca presencia de las mujeres en los distintos ámbitos de la vida pública, tales como las desventajas socio-económicas, como el acceso limitado de las mujeres al financiamiento para las campañas y candidaturas en los partidos políticos y en la contienda a cargos públicos; el mayor desconocimiento de las mujeres de sus derechos políticos, especialmente en áreas rurales y marginadas; y distintas formas de violencia que impiden y anulan el ejercicio de todos los derechos de las mujeres, incluyendo su derecho de incursionar en la política, y su derecho al voto (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2011, pág. 10).

Por otra parte, las brechas de género relativas al acceso y garantía de los derechos fundamentales, en particular el derecho a la educación superior y con ello, a la generación de capacidades que perpetúan las estructuras políticas del país, lo que dificulta romper con las disparidades en las oportunidades de la mujer en todos los ámbitos sociales. Para enfrentar dichos obstáculos, es necesario consolidar la voluntad política de la sociedad a reconocer, exaltar, respetar y respaldar la participación efectiva de la mujer en el escenario político.

El empoderamiento de las mujeres y su participación activa en la política y en la sociedad, son de vital importancia para la equidad de género y la participación política de la mujer. En la medida que aumente el liderazgo femenino, que se visibilice en el espacio público y se materialice en la paridad de género en los espacios políticos y de elección popular, aumentará también la diversidad de los liderazgos distintos y alternativos al patrón tradicionalmente masculino y por consiguiente, la adhesión y transformación de la sociedad colombiana hacia espacios más incluyentes y democráticos.

#### **4.1. El liderazgo y la participación política de las mujeres**

Una verdadera democracia, se debe caracterizar por la participación y liderazgo efectivo de las mujeres en los diferentes espacios políticos y de decisión. Colombia ha avanzado hacia la inserción y empoderamiento de las

mujeres en los espacios políticos, que aunque progresiva y lenta, ha visibilizado nuevos liderazgos femeninos que se han venido fortaleciendo en los escenarios de decisión y política tanto a nivel nacional como a nivel territorial.

Este proceso implica la necesidad de potenciar las capacidades y competencias de las mujeres, como estrategia natural de empoderamiento y como forma de asumir los desafíos que enfrenta el sistema político democrático colombiano: la limitada representación de los intereses de las mujeres en los procesos de toma de decisión en cuanto a normas, políticas y planes que afectan positiva o negativamente a todo el universo de las mujeres; y las estructuras tradicionales de poder mayoritariamente masculino que han definido las formas y mecanismos de acceso al escenario político: "(...) en la práctica, aquellas que desean tomar parte en los procesos democráticos formales se encuentran con muchos obstáculos y limitaciones que impiden o dificultan su acceso y permanencia en el espacio político." (ONU Mujeres, 2015, pág. 75).

La participación de la mujer en lo político, tanto a nivel de cargos directivos y de elección popular, tiene aún muchas barreras por vencer, en cuanto al fortalecimiento al liderazgo de las mujeres en las estructuras institucionales y partidarias. No solo es cuestión de mujeres, es una cuestión conjunta y articuladora de hombres y mujeres para democratizar la vida, la política y lo social, en términos de derechos y oportunidades. Para ello, es fundamental que la sociedad asuma una conciencia común de garantizar los Derechos Humanos y políticos de las mujeres, procurando una arquitectura incluyente y garante del derecho humano de la mujer a participar y ser protagonista líder del desarrollo tanto económico, como humano<sup>16</sup>.

En tal sentido, las mujeres deben potenciar sus capacidades enfocadas a lograr consensos y puntos comunes en la agenda política, sobre el enfoque e implementación de políticas, programas y proyectos, a favor de la igualdad de la mujer, no solo en la política sino en el acceso y garantía de los Derechos Humanos. De tal forma que el camino recorrido y el camino futuro, deben alcanzar un cambio estructural y definitivo en las formas de participación de la mujer: de la participación informal o indirecta, a la participación formal o directa. Es decir, del activismo a partir de los grupos de base y sociales, a la representación efectiva y formal de las mujeres en el escenario político

---

16 En el Informe sobre Desarrollo Humano 1995 se declaraba: "sólo es posible hablar de verdadero desarrollo cuando todos los seres humanos, mujeres y hombres, tienen la posibilidad de disfrutar de los mismos derechos y opciones".

y social. Único escenario posible para lograr una verdadera democracia y avanzar hacia el cumplimiento del ODS n.º 5.

## 4.2. Concepto de paridad

De acuerdo a ONU Mujeres, la paridad de género es otro término para la igualdad de representación de mujeres y hombres en un ámbito determinado. Trabajar para lograr la paridad de género (igual representación) es un componente clave para lograr la igualdad y, junto con la incorporación de una perspectiva de género, conformar estrategias gemelas (ONU Mujeres, 2018).

El asegurar la participación igualitaria y activa de las mujeres en todos los escenarios políticos, en los diferentes niveles territoriales del país, es una prioridad urgente, que se constituye como la principal característica de una real democracia, al contemplar la igualdad en la representación, como un derecho humano básico y como la ruta más eficiente de un país para garantizar la inclusión, los Derechos Humanos y contextos de paz, como lo demanda la Agenda de Desarrollo a 2030.

El concepto y la necesidad de la paridad política dentro de los escenarios electorales y de administración gubernamental, es instituido en la Primera Cumbre Europea “Mujeres en el Poder” celebrada en Atenas en el año 1992, y declara la necesidad imperativa de reconocer que “La igualdad exige la paridad en la representación y administración de las naciones” (Cumbre Europea, 1992). En dicha declaración se resalta la exigencia que implica la democracia, en cuanto a la paridad en la representación y en la administración de las naciones, siendo la infra representación de la mujer, una pérdida para el conjunto de la sociedad, pues las mujeres constituyen la mitad de las inteligencias y de las capacidades potenciales de la humanidad.

En tal sentido, la igualdad de oportunidades en la participación y representación igualitaria de hombres y mujeres en la toma de decisiones, puede generar escenarios de inclusión hacia un desarrollo más justo y humano, en el cual las mujeres participen activamente en las decisiones transcendentales de un país, así como en las esferas sociales, económicas, y culturales.

La paridad de género en lo institucional y público, implica un proceso que incluye la estructuración de un marco normativo dirigido a buscar en primer

lugar el reconocimiento del derecho a la participación política de las mujeres y en consecuencia, garantizar que dicha participación sea efectiva y continua en todos los niveles de gobierno y de toma de decisiones. La normatividad colombiana ha avanzado en definir el recurso de las cuotas y otras herramientas y acciones afirmativas, pero requiere sobre todo, fortalecer el reconocimiento de las mujeres como ciudadanas de pleno derecho y garantizar dicha participación no solo en el proceso electoral sino en la etapa post electoral: esto es, la elección efectiva de las mujeres para asumir los cargos de elección popular y en los niveles decisorios.

Es así como la “(...) paridad como concepto no solamente debe insertarse en la presentación de listas de los partidos, sino en la efectiva representación parlamentaria, por esto es fundamental conminar a los partidos políticos para que reconozcan la importancia de las mujeres en los cargos de dirección y garanticen los derechos de igualdad de género dentro de sus elecciones internas de candidatos” (Naranjo, 2018).

Finalmente, la paridad de género no es exclusiva a desarrollar en el sector público. Para lograr sociedades incluyentes y con democracias reales, la paridad de género debe avanzar también en el sector privado, ya que tiene una alta capacidad de contribución en materia de cierre de brechas de género, orientado a la implementación de la Agenda de Desarrollo Sostenible, que postula en su objetivo 17, una Alianza Global para el Desarrollo Sostenible.

De acuerdo al Boletín, la igualdad de género es un derecho y es un buen negocio, el sector privado puede embarcarse en la implementación de diferentes acciones concretas en materia de igualdad de género y derechos de las mujeres, por lo que se propone la aplicación de acciones a nivel interno de las empresas, y otras a aplicarse en relación con su entorno. Con ello, se puede avanzar en el sector privado, en la identificación de fortalezas, debilidades y oportunidades para mejorar su desempeño en igualdad de género y en la implementación de iniciativas de responsabilidad social por la igualdad de género.

En tanto lo público y lo privado avancen en la implementación de acciones y políticas orientadas al respeto y apoyo de los Derechos Humanos de las mujeres, se logra una sociedad más justa, una democracia real y la generación de liderazgos femeninos que logren participaciones políticas efectivas, para el beneficio de hombres y mujeres.

### 4.3. Concepción de la participación política en las mujeres: liderazgos

Cuando las mujeres participan plenamente y en condiciones de igualdad en la vida pública y la adopción de decisiones, fortalece y garantiza el ejercicio de sus derechos. Históricamente en Colombia la participación de la mujer ha tenido una connotación más indirecta que directa: las mujeres han sido activistas, apoyando a terceros en su mayoría hombres. En muchos casos, son reconocidas en lo local por su liderazgo, pero dicho liderazgo se realiza para que un tercero asuma el cargo de poder o de representación popular.

Esta participación indirecta, responde a la cultura machista y patriarcal y a la construcción tradicional de la política y de los partidos políticos, al interior de los cuales no existen garantías contundentes y tampoco voluntad política, para el ejercicio de la política por parte del género.

En tal sentido, la participación de la mujer en el escenario político, ha venido respondiendo a estructuras tradicionales de poder y representación, ejercidas y creadas por hombres, donde el límite de la participación de la mujer en dichos espacios, se orientaba a la participación indirecta de las mujeres enmarcada en cacicazgos políticos o sujeta a aparecer en los diferentes escenarios, dependiendo de las directrices de los partidos basadas en mantener la estructura política ya establecida. Esta sujeción, no garantiza la participación real y autónoma de la mujer en el escenario político.

**Gráfico 12. Análisis de texto de consideraciones sobre la participación de la mujer en el escenario electoral**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

De manera sistemática, las mujeres han tenido que enfrentar al interior de los partidos una serie de dificultades para ser escogidas o postuladas. La Ley de Cuotas es asumida por su naturaleza obligatoria, pero respondiendo a la necesidad de rellenar o adornar las listas de los partidos y no como un compromiso afirmativo de la paridad del género.

La falta de voluntad política tanto de los partidos como del Estado mismo, para brindar apoyo diferencial y afirmativo que propicie condiciones reales para participar con éxito, tales como el posicionamiento de sus candidaturas al interior y hacia los electores, genera condiciones más restrictivas para las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos, la participación y la representación efectiva.

Vemos que hay muchas barreras de la misma maquinaria política en donde la mujer no se ve representada o una vez ingresa, lo hace más por unos factores no nexos (de afinidad de consanguinidad), que por una reivindicación como su papel o como una mujer líder de política de base, porque finalmente no alcanzan a tener una representación cuantitativa en materia electoral. **Mesa de expertas número 1, abril de 2018.**

Esta falta de oportunidades dentro de los partidos políticos, definió en gran parte la forma de participación de la mujer en política, a tal punto que para poder ejercer los derechos políticos, la agenda de injerencia política, rara vez defendía los derechos de la mujer, o promovía estrategias o programas que propiciaran la igualdad del género.

Cuando las mujeres llegan a escenarios de política, también llegan a construir y como un avance, posicionan temas estratégicos en las agendas público-políticas claves para el avance de los derechos de las mujeres que debe ser o podría ser el rol de las mujeres en la política. **Mesa de expertas número 2, abril de 2018.**

No obstante, la tendencia de la participación política de la mujer ha cambiado en los últimos años, debido a que se ha orientado a ejercer sus derechos políticos de forma independiente, sin el reconocimiento de los partidos políticos tradicionales, lo que a pesar de ser un proceso aún más difícil de emprender y lograr, para posicionarse en el medio político y demostrar



sus capacidades y habilidades profesionales, es una apuesta que ha tomado fuerza, a partir de agendas conjuntas y problemáticas específicas, que genera identidad y unidad entre las mujeres.

Política es todo lo que hacemos las mujeres en todo el territorio nacional y las mujeres sí nos movilizamos por diferentes causas en todo el territorio. **Mesa de expertas número 3, abril de 2018.**

Más allá de la normatividad y de las pocas políticas y acciones para su implementación y garantía, la participación de la mujer tiende cada día hacia su visibilización y empoderamiento del escenario político, que se da a partir de las diferentes problemáticas conjuntas o puntos en común que conllevan a movilizar a las mujeres en la exigencia y construcción de los derechos, no solo de las mujeres sino también de los grupos o poblaciones con mayores vulnerabilidades. Dicha tendencia, traspasa los límites tradicionales de participar de manera indirecta en el escenario político –apoyando a hombres o partidos mayoritaria y tradicionalmente de representación masculina–; y aborda temas comunes de la sociedad o particulares de un grupo específico, donde la mujer ha tenido una participación fundamental o donde sus derechos han sido profundamente vulnerados.

En estos 200 años la política en este país se ha hecho por los hombres. Entonces, pensar en hacer una política para la vida es un desafío que tenemos; implica irrumpir con ese sistema. Irrumpir, implica a veces perder y eso es parte de lo que estamos haciendo. **Mesa de expertas afrodescendiente, marzo de 2018.**

Desde este punto de vista, cada vez más mujeres participan directamente en los escenarios políticos colombianos, lo que implica pasar de una participación poco visible y derivada de la participación de terceras personas la mayoría de ellas hombres, a una participación visible y progresiva donde la mujer es protagonista. Siendo la mujer protagonista, se pueden apreciar al menos dos tipos de liderazgo. El primero se relaciona con temas amplios y comunes de las mujeres y la sociedad. El segundo, exalta temas específicos que afectan directamente a la mujer.

### 4.3.1. Liderazgo por temas comunes

Teniendo en cuenta el contexto histórico en el que Colombia se encuentra, la tendencia de las mujeres colombianas que participan en política se ha orientado hacia el empoderamiento y trabajo por temas comunes de vital importancia para la sociedad como lo son la lucha contra la corrupción, la consecución de la paz, el desarrollo, lo ambiental, la protección y el cuidado, la pobreza, entre otras.

Es así como el enfoque político y económico del país ha tenido un impacto significativo en la población, y en particular en las mujeres. Por lo anterior, los modelos económicos y las estructuras políticas, dos tópicos estrechamente relacionados, impactan con mayor magnitud fundamentalmente a las mujeres más pobres, quienes tradicionalmente lograban obtener pocas capacidades participativas en el ámbito de la política, dado que en gran parte estaban luchando por su sobrevivencia y la de sus familias. Las posibilidades de autorepresentación y por consiguiente, las opciones políticas de generar nuevos escenarios incluyentes y de impacto positivo para las necesidades particulares de las mujeres, eran escasas e incompletas.

No obstante, si bien las acciones institucionales no han generado una sinergia suficiente para empoderar con mayor fuerza a la mujer políticamente, se ha venido dando un proceso de empoderamiento femenino desde las bases, a través de la participación cada vez más activa de las mujeres en las organizaciones sociales, en los procesos de reivindicación de derechos y en general con mayor fortaleza, en el marco de los cambios sociales que Colombia ha tenido en los últimos años a raíz del proceso de paz con las FARC.

A partir de este escenario de diálogo, surge en Colombia una serie de debates sobre las bondades o desventajas del proceso, que se posicionaron como tema de discusión en los diferentes niveles territoriales y sociales del país e incluso al interior de las familias. La paz no es un asunto ajeno a la sociedad y la sociedad no puede ser ajena al proceso de paz.

Creo que también un rol importante es que pueden llevar temas a la agenda público-política que antes no eran de interés, eran temas menores o temas de mujeres; pero son temas esenciales por ejemplo: el tema de violencia. **Mesa de expertas número 3, abril de 2018.**

Bajo este contexto, las mujeres alcanzaron mayores empoderamientos en torno a la construcción de la paz y por consiguiente a la revaloración de los diferentes sectores o temáticas afectados por el conflicto: la cuestión económica, lo ambiental, lo rural, los Derechos Humanos y la vida misma. Este tipo de liderazgo de la mujer, representa no sólo las necesidades específicas de lo femenino, sino los derechos básicos de todo ser humano.

La participación política de la mujer en el proceso de paz fue determinante para la construcción del acuerdo final y la inclusión positiva del enfoque de género y de mujeres en el mismo. De manera transversal y en cada uno de los puntos del acuerdo, se resalta el papel de la mujer en la construcción de la paz.

**Gráfico 13. El papel de la mujer en la construcción de la paz**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

En tal sentido, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, resalta que “Las mujeres serán protagonistas de la implementación del Acuerdo Final de Paz, serán veedoras del cumplimiento de los compromisos y ayudarán a crear los cambios culturales y sociales que se requieren para avanzar hacia una paz sostenible y duradera” (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016).

De los procesos participativos sobre la construcción del acuerdo y en la fase diagnóstico de la situación colombiana bajo el conflicto, surgen además demandas y exigibilidades sobre derechos históricamente vulnerados

en desarrollo del conflicto, que resaltan la necesidad de solucionar las problemáticas más urgentes de la sociedad colombiana, en particular la sociedad rural.

En consecuencia, el empoderamiento de la mujer prioriza en la agenda social la mayor visibilización de temas como la economía del cuidado, la protección del medio ambiente y la reivindicación de lo rural en la visión de desarrollo. Es así como con la Ley 1413 de 2010, se regula la inclusión de la economía del cuidado<sup>17</sup> en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas. No obstante, “(...) sistemáticamente se ignora o subestima su participación en el empleo, su aporte en los ingresos familiares y su papel en la economía nacional” (OXFAM, 2018).

La visibilización y valoración del cuidado, emerge como una cuestión política liderada por las mujeres, a partir de la cual se promueve la movilización femenina, buscando el reconocimiento efectivo de las labores no remuneradas del cuidado y las inequidades en la distribución de la responsabilidad del cuidado al interior del hogar, que históricamente ha sido adjudicada a las mujeres, siendo esto una constante que obstaculiza la participación de la mujer en la vida política, social y económica.

Ligado a esta temática, surge con más fuerza la participación política de la mujer en la búsqueda del reconocimiento de la mujer rural, como factor principal del desarrollo económico del país, de la conservación del medio ambiente y de la seguridad alimentaria. El concientizar a la sociedad sobre las problemáticas más profundas de las mujeres rurales, su inmersión y victimización histórica por el conflicto armado, surge como una apuesta social en el escenario político, donde las mujeres rurales y víctimas del conflicto, alzan su voz para reclamar la reivindicación y restitución de sus Derechos Humanos, económicos, sociales y políticos.

El liderazgo por temas comunes, empieza a imponerse por encima del liderazgo tímido de las mujeres en la política, que ha venido respondiendo en muchos casos a una agenda partidaria, construida en su mayoría por hombres y no establecida desde una identidad del género.

---

17 Hace referencia al trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con mantenimiento de la vivienda, los cuidados a otras personas del hogar o la comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado. Esta categoría de trabajo es de fundamental importancia económica en una sociedad.

### 4.3.2. Liderazgo por temas particulares

Otro de los liderazgos que empieza a surgir, es el liderazgo de la mujer por temas particulares que identifican o solidarizan al género. Las particularidades o situaciones a las que se ven expuestas las mujeres, han propiciado nuevos liderazgos —no nacionales sino territoriales— que llaman a la unidad femenina. Temas como ser indígena, ser afrodescendiente, ser campesina, ser víctima de violencia sexual, establecer posición en torno al aborto, ser víctima del conflicto, la orientación sexual, entre otras, definen nuevas agendas y nuevos liderazgos en las mujeres.

Las lideresas tradicionales que participaban en política de manera indirecta o tímidamente de manera directa —en su mayoría por relaciones de apadrinamiento y de parentesco—, comparten actualmente el escenario político con las lideresas que plantean nuevos temas a discusión, defensa o reivindicación. En tal sentido, el empoderamiento y participación de las mujeres, se ha venido fortaleciendo con procesos de capacitación e impulso a las mujeres en lo político. La mayoría de estos, de iniciativas organizativas o de base y no como una política de Estado que promueva la igualdad de los Derechos Humanos y políticos de las mujeres y con ello, la igualdad de oportunidades.

Hay que impulsar más estos procesos, tener mayor capacitación de las mismas mujeres que suelten como esos liderazgos, que se quiten los temores y empecemos a participar abiertamente. **Mesa étnica de expertas, marzo de 2018.**

(...) nos falta como un poco más de apoyo y yo pienso que también de entes del Estado que permitan también minimizar esas barreras de las mujeres en lo político electoral. **Mesa étnica de expertas, marzo de 2018.**

El incentivo de hacer política, más allá de requerir una capacidad de conocer los problemas más arraigados del país y con ello de mecanismos incluyentes y decisorios de solución; requiere además una preparación o generación de competencias para proponer y ejecutar cambios, visibilizar y posicionar temáticas fundamentales para la mujer, no solo en cuanto a participación política sino también a la garantía de la igualdad de derechos.

En consecuencia, otro factor que surge como necesidad prioritaria en los espacios y procesos de capacitación, es el fortalecimiento de la ética y la integridad para establecer liderazgos que se desvinculen de las estructuras tradicionales de poder, donde actividades como la corrupción plantean un precio al voto y con ella una inconciencia de sociedad que permite la perpetuación de dichas estructuras de poder; lo que se constituye en uno de los más importantes obstáculos para la participación y la inclusión de la mujer en la política.

Ahí también tenemos que pensarnos, en si es simplemente ser mujeres y participar y ya; o si es además de ser mujeres, tener unos principios éticos y morales que nos permitan hacer una política digna y diferente a la politiquería del machismo y del sistema patriarcal que ha generado muertos en este país.

**Mesa étnica de expertas, marzo de 2018.**

Lideresas como Ati Quigua<sup>18</sup>, Francia Márquez<sup>19</sup>, Soraya Bayuelo<sup>20</sup> o las tejedoras de Mapuján<sup>21</sup>, plantean en el escenario político, los patrones de feminización de la pobreza la cual es estructural en lo rural y en los grupos étnicos, la violencia y la discriminación contra la mujer en los diferentes contextos del país, los crecientes procesos de urbanización y actividades económicas extractivas que establecen un peligro manifiesto y de largo plazo para el ambiente y la salud, entre otras.

Este tipo de liderazgo, brinda nuevos escenarios de participación y nuevos retos o cambios tanto en la sociedad en general, como también en los procesos sociales de base que han logrado un mayor protagonismo, en las necesidades de rediseñar las instituciones en torno a las complejidades de las diferentes temáticas de la agenda pública y en el repensar el enfoque de desarrollo

---

18 Líder Indígena, Ambientalista. Concejala de Bogotá 2004-2007 y 2007-2011.

19 Ganadora del “Nobel de Medio Ambiente” por frenar la actividad minera en La Toma, Cauca, y evitar la contaminación de los ríos con mercurio.

20 Lideresa que ha promovido la defensa y reivindicación de los derechos de las víctimas a través del Colectivo de Comunicaciones Montes de María, Premio Nacional de Paz 2003 y participante de la Mesa de Negociación de La Habana.

21 Víctimas todas del paramilitarismo, este grupo de mujeres campesinas ha ayudado a comunidades de los Montes de María a superar los traumas de la guerra, representando sus vivencias en figuras de tela, construyendo memoria y promoviendo la reconciliación y la construcción de paz.

del país, para adentrarse en las particularidades comunitarias, étnicas y de género, aspectos que visibiliza el liderazgo político y social de las mujeres.

Si bien estos liderazgos han logrado posicionamiento en los últimos años, las condiciones institucionales para participación política de las mujeres, aun no responden al actual contexto, lo que limita la progresividad en la visibilidad y empoderamiento de estos nuevos liderazgos, en los escenarios políticos y electorales. Lo institucional, limita estos liderazgos territoriales que se vienen construyendo de manera interesante con sus propias particularidades. Por tal motivo, es importante empezar a pensar la política y la participación de las mujeres en ella, no solo desde la estructura política actual –de partidos y maquinarias– sino desde lo particular, donde la mujer abandera ciertas reivindicaciones que en algún momento fueron invisibilizadas.

Este tipo de liderazgo, que surge desde la desigualdad, no solamente de las diferencias de género, sino por diferencias se articulan con otras diferencias, es decir desde el principio de la interseccionalidad. Se ocupa de la relación y articulación entre las desigualdades sociales y surge como concepto en 1989, en un artículo de Kimberlé Krenshaw: *Demarginalising the intersection of race and sex: a black feminist critic of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics* (Krenshaw, 1989).

Siendo precisamente este concepto, la principal característica del liderazgo de las mujeres, que emerge desde lo femenino, caracterizado por la raza, la pobreza, la violencia, la guerra y por toda situación o característica que ahonda las líneas y enfoques de lo diferencial y el género.

#### 4.4. Ley de Cuotas

La consolidación de la democracia, solo se da cuando al interior de un país se logra la participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida tanto privada como pública. Esto garantiza, que una nación se oriente hacia el desarrollo humano y, con ello, avance en la erradicación de las desigualdades sociales. A mayor inclusión y participación, mayor solidez tendrá el sistema democrático fundamentado en la equidad y en el reconocimiento de las diferencias entre hombres y mujeres. De tal forma que recoger las demandas de mujeres y hombres, garantizando para las mujeres espacios políticos de inclusión y de toma de decisiones, es una necesidad política y social que se debe lograr.

Durante los últimos años la participación de las mujeres en política, ha tenido cambios importantes pero no suficientes en particular en lo respectivo

al ámbito del poder legislativo. Si bien el aumento de las mujeres ha sido gradual y constante, dicha participación se ha mantenido a niveles muy bajos de representación, si tenemos en cuenta que las mujeres en Colombia, son más de la mitad de la población.

La Ley 581 de 2000 o Ley de Cuotas reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en el máximo nivel decisorio y los otros niveles decisorios de las ramas y órganos del poder público, de acuerdo a lo establecido en los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política de Colombia. De acuerdo con dicha Ley, se establece un mínimo del 30% de los cargos directivos de los máximos niveles decisorios. Resaltando que para los casos de nombramientos que deban proveerse por el sistema de ternas, se deberá incluir en la terna al menos el nombre de una mujer. Así mismo, con respecto a los cargos por designar por el sistema de listas, se deberá incluir hombres y mujeres en igual proporción.

A 18 años de la sanción de la Ley de Cuotas, la misma se cumple en términos generales en los máximos niveles decisorios y otros niveles, pero se incumple en los cargos de elección popular, dado que la Ley se cumple con dificultad, en la definición de candidatos a cargos de elección popular, pero en la elección de estos, la cuota alcanza apenas el 21%.

#### 4.4.1. Ley de Cuotas en niveles decisorios

De acuerdo con los datos recopilados en el informe anual de Ley de Cuotas 2017, los porcentajes de cumplimiento de la Ley para 2017, superaron el umbral de participación de la mujer que exige la Ley 581 de 2000. En el máximo nivel decisorio, 2504 mujeres ocuparon dichos cargos, mientras que en otros niveles decisorios la participación fue mayor con 3443 mujeres:

En el máximo nivel decisorio se cumplió con un 41% en la participación de la mujer durante el 2017, lo que indica que se superó en 3 puntos porcentuales los resultados de la vigencia de 2016; de igual forma, para los otros niveles decisorios se cumplió con el 45% de participación femenina, de esta manera se incrementaron 4 puntos porcentuales frente a la misma medición del año 2016 (DAFP, 2017, pág. 8)

Lo anterior implica que en cuanto a cargos en máximos niveles decisorios y otros cargos de decisión, la Ley de Cuotas se cumple en términos agregados, tendiendo la participación de la mujer a lograr la paridad en dichos cargos,



acercándose al cumplimiento de las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible n.º 5, dado que, para el primer grupo la paridad es cercana a 9 puntos porcentuales, mientras que para el segundo el margen es menor con 5 puntos porcentuales.

Por órganos del poder público, nueve de los diez cumplen con la Ley de Cuotas para el máximo nivel decisorio. Solo la Organización Electoral incumple la norma, esto debido a que es único cargo, el cual está ocupado por un hombre. Se destaca la participación de la mujer en los órganos como la Rama Legislativa y Bogotá, D.C., donde se alcanzaron porcentajes de participación del 56% y 46% respectivamente.

Por su parte, en otros niveles de decisión, la situación es similar. De los diez órganos del poder público, dos de ellos no cumplieron con el mínimo establecido. La rama Judicial y la Organización Electoral, no alcanzaron el umbral, pues reportaron una participación de la mujer en estos cargos del 24% cada uno. Sobresalen con porcentajes de participación superiores a la paridad, Bogotá, D.C., la Rama Legislativa y las Alcaldías Capitales con el 53%, 52% y 50% respectivamente.

Teniendo en cuenta los resultados del Informe anual de la Ley de Cuotas 2016, los datos en 2017 son similares y no reflejan cambios significativos en la participación de la mujer en los cargos de otros niveles decisorios. Sin embargo, se resalta que en los casos de la Rama Judicial y la Organización Electoral, se registraron variaciones que establecieron el no cumplimiento de la Ley de Cuotas para el periodo en dichos órganos. Por su parte, la Rama Judicial disminuyó el porcentaje de cumplimiento de un 35% en el año 2016 a un 24% en 2017. Mientras que en el caso de la Organización Electoral, ambas vigencias están por debajo del mínimo de participación establecido, a pesar que en 2017 aumentó un punto porcentual.

#### **4.4.2. Ley de Cuotas en cargos de representación y elección popular**

En Colombia, la participación política de las mujeres enfrenta aún grandes retos para lograr la paridad de representación política, orientada a la implementación de las políticas públicas de igualdad de género y los desafíos que plantean los ODS a 2030. En las elecciones de 2015, se eligieron los dirigentes de municipios y departamentos, cuya administración finaliza en el presente año. Y en términos generales, las mujeres colombianas representan

el 15,6% de los gobernadores, el 12,2% de los alcaldes, el 16,7% de los diputados, y el 16,6% de los concejales del país. Lo anterior implica que la representatividad de las mujeres en dichas administraciones, no supera el 20% de personas elegidas y es evidente que están muy lejos de alcanzar la paridad en las corporaciones públicas del nivel regional y local. Déficit que se marca como una tendencia en la mayoría de países de América Latina.

En general, los resultados de las elecciones de 2015 ratifican la tendencia a la sub representación política de la mujer en los cargos de elección popular y que en Colombia la política sigue siendo un asunto de hombres. Esto como resultado de la Ley de Cuotas que establece un mínimo de participación en términos de género –no exclusivamente femenino–, el cual es interpretado por los partidos políticos como un techo de participación.

Es que creo que hay que impulsar la reforma política; o sea como cosas que hay que hacer ya, con la paridad, hay que dejar eso del 30% ¿cuál 30? No, paridad de una vez, porque si no, no vamos a romper ese techo del 20; no lo vamos a romper sino superamos ese 30%. Paridad y universalidad de alternancia; o sea, hombre-mujer, cosa que necesariamente en la segunda quede mujer o si la ponen de primera, pues queda ella. **Mesa de expertas número 1, abril de 2018.**

Pese a que Colombia fue uno de los últimos países que ingresó en el tema de Ley de Cuotas, las acciones afirmativas que se han adoptado han sido completamente favorables para generar nuevos escenarios de inclusión y participación. No obstante, el avance en participación es amplio, pero en representación efectiva, es aun precario.

Los retos de la paridad de género, se constituyen hacia la participación y representación efectiva de la mujer en los cargos de elección popular. Con la Ley de Cuotas vigente, no se asegura la representación efectiva, se asegura que en el proceso de elección participen las mujeres. No es lo mismo ser candidata a ser elegida.

No nos olvidemos que la Ley de Cuotas es un umbral, el mínimo. Es el umbral mínimo reconocido que empieza a cerrar brecha. Pero realmente...: “no estamos ni siquiera en el piso, nosotras estamos en el sótano de la democracia”. **Mesa de expertas número 1, abril de 2018.**

El umbral se cumple con el número de candidatas a dichos cargos, pero no se cumple en el número de electos. Incluso en el proceso de elección, de acuerdo a las mesas de expertas y a la encuesta realizada de Discriminación Política de la Mujer en Política, realizada en los meses de marzo y abril de 2018; la consideración de la mujer en participación política, no se acerca a la garantía de los derechos políticos y de representación de las mujeres, sino a un cumplimiento forzado de la Ley de Cuotas. Lo que implica que en muchos casos, el incluir mujeres en los procesos de elección, es un requisito, que conlleva a que la participación de las mujeres, se convierta en una acción de “rellenar” las listas de candidaturas, para el cumplimiento de la Ley en el escenario político, donde prima la hegemonía masculina. En este sentido, el papel de los partidos políticos no ha sido fundamental en la promoción de este derecho político de la mujer, ha sido una institucionalidad que cumple el mínimo, interpretándolo como un máximo posible de participación femenina.

También hay cumplimiento exacto a la Ley; es decir, no hay una posibilidad de moverse más allá, los partidos evidentemente cumplen con la Ley y ya. Sí, es el mínimo; no hay una posibilidad de pensar que estamos construyendo democracia, estamos transformando la democracia... Entonces es necesaria la apertura de las mujeres en los escenarios. **Mesa de expertas número 2, abril de 2018.**

El reto desde los partidos políticos, parte de cambiar la estructura tradicional de los mismos, donde la predominancia masculina es histórica; es allí, donde se dificulta adquirir un compromiso real de reconocer y posicionar los derechos políticos de las mujeres y con ello, generar condiciones para una democracia real. Para ello, es indispensable que en estas instituciones, se reconozca y visibilice lo fundamental de la participación política de las mujeres.

Esto es fundamental para que en los procesos internos se institucionalicen buenas prácticas entre las que se encuentran: modificaciones estatutarias que incluyan de manera obligatoria el número de mujeres integrantes de los órganos directivos de todas las instancias, implementación de procesos de formación de liderazgos femeninos, establecimiento de fondos especiales para la financiación de las candidaturas de mujeres candidatas, entre otros (Política con sexto sentido, 2018).

Los partidos siguen conformando sus listas como un relleno; básicamente, para que las mujeres puedan acceder a estos

espacios de participación. Tendrán que enfrentar o confrontar las estructuras tradicionales en sus partidos y esto de pronto no les queda tan fácil porque van a perder apoyos y alianzas y demás. (...) los partidos no cumplen tampoco con lo mínimo establecido de la 1475. Es decir, tampoco están incentivando los espacios de formación política al interior de los partidos, que permitan que las mujeres puedan llegar a los diferentes escenarios de decisión interna o digamos proyectarlas a espacios de participación político-electoral. **Mesa de expertas número 2, abril de 2018.**

Hasta que no se interiorice la importancia democrática de la participación política de la mujer al interior de los partidos políticos, y con ello, se desarrollen acciones tendientes a fortalecer el empoderamiento, la representación y participación de las mujeres tanto al interior de los partidos y en los procesos políticos y electorales, no se podrá lograr la visibilización de la participación política de la mujer. Actualmente, los partidos se limitan a cumplir el mínimo de la Ley como un máximo logrado. En tal sentido, si bien la Ley proporciona un escenario que obliga a sostener la participación en dicho mínimo, genera incentivos para no aumentar dicho porcentaje, sin propiciar una voluntad política de los partidos de buscar la progresividad o el avance en la participación política efectiva de las mujeres. Esto, a pesar de los esfuerzos institucionales de realizar seguimiento al cumplimiento de la normatividad.

Así las cosas, la Ley de Cuotas finalmente es interpretada como un techo, que no garantiza la progresividad ni el avance de las mujeres para ingresar a escenarios de participación política. Además, dicha Ley que debería ser la vía para crear nuevos liderazgos femeninos que ingresen en la política en donde participan los partidos, requiere de manera urgente un cambio estructural que garantice la paridad, la universalidad y la alternancia en todos los niveles de participación política. Por lo que constituye un reto institucional, político y social, orientado a generar voluntad política de los colectivos, en cuanto al empoderamiento y participación política de la mujer, buscando pasar de ser un requerimiento a cumplir, a una apuesta incluyente donde se potencie el alcance de la participación femenina y se generen transformaciones sociales.

#### **4.4.3. Decisiones jurídicas con enfoque de género**

La agenda de las mujeres es amplia y su visibilización ha sido incompleta. Aunque aún con muchos retos por emprender, se ha avanzado en lograr las condiciones y los marcos normativos para garantizar los derechos económicos,

sociales y culturales de la mujer, que posibilitan que las mujeres logren acceder a los espacios de poder y decisión, existe una deuda de la sociedad para con las mujeres, que consiste en el reconocimiento y garantía de sus derechos políticos. Es así como el ejercicio del poder, aún no es posible hablar de igualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio efectivo de poder, donde la transcendencia en espacios políticos es crucial para la garantía de los derechos de las mujeres.

De acuerdo con la Registraduría Nacional del Estado Civil, el número de colombianos habilitados actualmente para ejercer el derecho al sufragio y, por consiguiente, participar en las elecciones y en el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana es de 36.227.267, del cual 18.725.205 son mujeres, equivalente al 52% del total electoral. En términos generales, sólo el voto de las mujeres podría elegir el nuevo mandatario. Sin embargo, en términos de participación efectiva y representación, las acciones encaminadas a buscar la paridad en Colombia no han sido satisfactorias, ya que, a pesar de los adelantos normativos, los compromisos internacionales liderados por el país y los avances en liderazgo, persiste la vulneración de los derechos —no sólo políticos— de las mujeres.

Con un potencial electoral del 52%, las mujeres están representadas en la estructura actual del Congreso de la República con sólo el 20%, y a nivel territorial con cinco gobernadoras, en las ciudades principales su representación es nula y en alcaldías municipales ejercen 134 mujeres de 1102 cargos posibles.

Las Leyes 581 de 2000 y 1475 de 2011, son efectivas en términos de propiciar la garantía del 30% de participación política de las mujeres en el proceso electoral, es decir como candidatas, mas no garantizan este mínimo para el total de cargos de elección popular.

Han sido radicados proyectos de Ley para implementar la paridad, como el Proyecto de Ley Estatutaria n.º 083 del 02 de septiembre de 2015 Senado de la República y Proyecto de Ley n.º 031 del 25 de julio de 2016 Senado de la República. Sin embargo, estos han sido archivados al no haberse logrado tramitar en una sola legislatura o por el retiro de sus autoras de tal suerte que seguimos en aplicación de la cuota de participación mínima del 30% (Carrillo, 2017, pág. 3).

**Gráfico 14. Ley 581 de 2000 y Ley 1475 de 2011**

### Ley 581 de 2000

Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio y de los cargos de otros niveles decisorios, serán desempeñados por mujeres (art. 4).

Sistema de Ternas y Listas: en ternas se deberá incluir en su integración, por lo menos el nombre de una mujer y en listas, se contemplarán igual número de hombres y mujeres.

### Ley 1475 de 2011

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos deben incluir disposiciones que desarrollen los principios, entre otros asuntos, contener normas sobre: postulación, selección e inscripción de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular mediante mecanismos democráticos teniendo en cuenta el deber de garantizar la equidad de género (art. 4).

El cinco por ciento (5%), se distribuirá por partes iguales entre todos los partidos o movimientos políticos en proporción al número de mujeres elegidas en las corporaciones públicas (art. 17).

Para las actividades de sus centros de pensamiento, la realización de cursos de formación y capacitación política y electoral, y para la inclusión efectiva de jóvenes, mujeres y minorías étnicas en el proceso político, los partidos y movimientos destinarán en sus presupuestos anuales una suma no inferior al quince por ciento (15%) de los aportes estatales que le correspondieren (art. 18)

Las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometán a consulta -exceptuando su resultado- deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros (art. 28).

Fuente: elaboración propia.

Hasta ahora, se establece un mínimo de participación del género, pero este cuenta con algunos vacíos normativos que permiten que dichas leyes sean interpretadas para conservar la estructura de representación política en el

país. Por ello, más allá de contar con la normatividad o generar nuevas leyes que incentiven o que promuevan la participación, es indispensable que los operadores judiciales realicen interpretaciones eficaces de la normatividad. Colombia es un Estado Social de Derecho, dentro del cual la igualdad cumple una triple intencionalidad al consagrarse como un valor, un principio y un derecho constitucional de carácter fundamental. No obstante,

(...) su desarrollo como medida afirmativa en favor de las mujeres, se ha dado mayoritariamente vía jurisprudencial por parte de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado o por vía de las decisiones de las autoridades administrativas como el Consejo Nacional Electoral dentro de sus competencias; esto en razón a que en Colombia, en nuestras facultades y entidades públicas, conservamos aún una concepción legalista y reglamentaria, herencia del Estado Liberal de Derecho, lo que implica, que de no estar plasmado en la norma un derecho o una obligación y la correspondiente sanción por su inobservancia, el Operador Jurídico opta en la mayoría de los casos, por el camino de abstenerse de emitir pronunciamientos que requieran de una interpretación sistemática de las normas, principios y valores, por temor a ser sometido a un juicio sancionatorio por extralimitación en sus funciones” (Carrillo, Ponencia. Eficacia de las decisiones del operador jurídico frente a la garantía de los derechos de las mujeres, 2017).

Garantizar los derechos vulnerados de las mujeres, mediante interpretaciones sistemáticas y armónicas, es uno de los aspectos más importantes que debe asumir el operador jurídico, partiendo del marco normativo que en Colombia se ha desarrollado en torno a la igualdad y la participación política de la mujer, y buscando puntualizar y definir herramientas y decisiones jurídicas que permitan lograr la materialización de dicho marco y como resultado la materialización de los derechos de las mujeres en toda esfera de lo público, lo social y lo político.

Existe de manera general un acuerdo sobre la necesidad de que haya más mujeres adoptando decisiones en todos los ámbitos. Sin embargo, ese acuerdo se desvanece cuando se trata de aplicar las medidas concretas para conseguirlo (Ballesteros, 2015, pág. 71). La dificultad de llevar a la realización las leyes construidas en torno a la promoción de la participación política de la mujer, plantea la necesidad de adoptar una serie de medidas

de acompañamiento, que permitan avanzar en la garantía de los derechos de las mujeres y que a su vez garanticen en el corto, mediano y largo plazo la participación efectiva a partir de la voluntad política y democrática de garantizar la equidad entre géneros, los derechos de las mujeres y la inclusión real de las mujeres en el ejercicio de la política y la construcción de país.

Entonces, con todo ese engranaje jurídico; el deber de los operadores jurídicos, entiéndase operadores en sentido general porque pueden ser judiciales o administrativos, ¿qué pueden hacer? Valerse o promover porque en los casos de esta normatividad que es tan difícil de legislar o puntualizar de manera sistemática que interpreten las normas para exigir el cumplimiento de esas obligaciones y poder imponer sanciones.

**Mesa de expertas número 2, abril de 2018.**

Por lo anterior, es necesario que exista la cultura política para esta transformación, de la sociedad en general y de las instituciones públicas y privadas en particular. Para que los operadores jurídicos logren decisiones eficientes, es necesario que los mismos sean conscientes de la importancia de la equidad del género, en el desarrollo de una democracia real; y con ello, reducir y eliminar las fallas o lagunas que el legislativo no ha logrado suplir desde el diseño de normas que generen las condiciones de exigibilidad del derecho de participación política de la mujer, establezcan precedentes y caminos legales para la garantía de ese derecho, no solo como una tercera parte de representación, sino como una representación igualitaria y paritaria en la toma de decisiones que competen a toda la sociedad.

#### 4.5. Etnia y mujer en la política

Tal y como se abordó en la sección de discriminación, la participación de la mujer en la política es reducida aún más, cuando la mujer que ejerce su derecho político a participar, a ser parte de una colectividad política, a ser representada, representar y ocupar cargos públicos, hace parte además, de un grupo étnico. “(...) la participación política y ciudadana de las mujeres afrocolombianas e indígenas es mínima” (Meertens, Donny *et ál.*, 2007, pág. 106).

La búsqueda de igualdad para la participación política de la mujer étnica, es mucho más difícil de lograr en plenitud que la búsqueda de igualdad para la participación de la mujer en general. Esto es, dado que desde la cultura y



la estructura de identidad de los grupos étnicos y en particular del indígena, la libre autodeterminación, la gobernanza y los procesos organizativos, son liderados y dirigidos por hombres, mientras que la participación de la mujer es incipiente y es en muchos casos subvalorada por el colectivo. Políticamente, en especial en los cargos de liderazgo, se sigue eligiendo más al hombre porque todas las estructuras sociales indican que es primero él, en particular si se trata de comunidades indígenas machistas (Becerra y Mendoza, 2007).

Participar, representar y liderar espacios políticos, ha sido una trayectoria compleja para las mujeres étnicas. Primero han tenido que abrir estos espacios al interior de familia, su grupo, su territorio y sus comunidades. Segundo, han tenido que avanzar en la exigibilidad de sus derechos básicos como la educación y la salud, que en medio de las dificultades que tienen los grupos étnicos para acceder a ellos, el acceso a estos es aún más reducido cuando se trata de las mujeres étnicas.

En el estudio “Profundizar la inclusión electoral. Diagnóstico de las barreras que impiden a poblaciones vulnerables y subrepresentadas en Colombia el ejercicio de su derecho al voto”, se desarrolla un análisis sobre las diferentes barreras que impiden el ejercicio del derecho al voto, en grupos tradicionalmente excluidos. La pobreza, la falta de educación e incluso el analfabetismo, se identifican como barreras estructurales culturales que afectan y obstaculizan el derecho al voto en los grupos indígenas y afrodescendientes en el país (...) resulta preocupante que en Colombia los mapas de la presencia afrocolombiana se traslapen con los de la pobreza y la desigualdad” (Ministerio del Interior, 2018, pág. 38). “(...) la pobreza económica, el subempleo, el bajo acceso a la educación formal y el déficit de integración de la educación étnica en la educación nacional, son factores estructurales que inciden en el abstencionismo.” (Ministerio del Interior, 2018, pág. 47).

Estas mismas barreras o problemáticas, afectan la participación en términos de representación y liderazgos de las mujeres étnicas; ya que fueron identificadas como una realidad y necesidad a resolver, en las mesas de trabajo con mujeres indígenas y afrodescendientes.

Otro tema importantísimo, tiene que ver con el tema de empobrecimiento; las condiciones de pobreza de las mujeres negras en el nivel donde estamos (...) la afro feminización de la pobreza: que efectivamente hay unas poblaciones específicas en este país donde hay un nivel de empobrecimiento altísimo

de las mujeres negras y principalmente, de las mujeres víctimas.  
Esto también limita la posibilidad de acceso de las mujeres.  
Creería también que la no satisfacción de necesidades básicas,  
es muy importante. **Mesa étnica de expertas, abril de 2018.**

A su vez, se ha dado paso a escenarios que traspasan las fronteras de sus territorios, para plantear en las agendas de exigibilidad de los derechos de los grupos étnicos, los Derechos Humanos y políticos de las mujeres; que en medio de la diversidad étnica, existen costumbres de organización muy diferentes, las cuales definen liderazgos y participaciones distintas al interior de los grupos étnicos. En consecuencia, no se pueden generalizar en un modelo o esquema de participación de la mujer étnica tan explícito y general.

Si bien la normatividad y política pública referente a la participación política de la mujer, ha contribuido a conquistar –progresiva y lentamente– los espacios políticos y electorales, aun se requiere realizar cambios normativos e institucionales, que contribuyan a garantizar los derechos tanto humanos como políticos de las mujeres y en particular, que definan un marco institucional realmente incluyente de las mujeres étnicas. Dichos cambios pueden fortalecer los procesos de participación de la mujer desde el ámbito organizacional y local, que han cobrado mayor visibilización en los últimos años, en el marco de una mayor incidencia política de los grupos étnicos en el diseño y la construcción de políticas y marcos normativos que han fortalecido el enfoque étnico en Colombia.

Para el caso de los pueblos indígenas, la participación e influencia política se da a partir de factores como: a) El empoderamiento y consolidación de los movimientos indígenas que, paradójicamente han encontrado en las Tecnologías de la Comunicación una herramienta útil y eficiente para exigir sus derechos y reclamar apoyo para la conservación de la cultura y la identidad ancestral; b) El fortalecimiento de dependencias o instancias institucionales públicas que promueven los temas indígenas en la estructura institucional colombiana; c) La búsqueda legítima de sus derechos tras la firma y reconocimiento de convenios internacionales y d) La activa participación de las organizaciones indígenas en los procesos sociales acontecidos desde 2013 en el marco de los paros agrarios, mingas por la vida y la construcción del acuerdo de paz de La Habana con las FARC, que afianzaron la incidencia política de los pueblos indígenas en la construcción de leyes y políticas que afectan directamente sus Derechos Humanos, políticos y territoriales.

Los movimientos sociales indígenas reclaman el respeto de los derechos individuales y colectivos. Los primeros, se centran en los intereses de la persona como individuo y se pueden clasificar en dos grupos: 1. Derechos civiles y políticos: derecho a la vida, a la integridad personal, al respecto a la privacidad, a la libertad de pensamiento y expresión, a la igualdad ante la ley, a la participación y representación en la política del Estado, a la propiedad privada, entre otros. 2. Derechos económicos, sociales y culturales: derecho al trabajo digno, a la salud, a la educación, a la seguridad social, a la libre determinación (ONIC, 2016, pág. 70).

En este proceso, la inserción y participación política de las mujeres indígenas avanza simultáneamente, pero con mayores dificultades: La búsqueda de igualdad para la participación política de la mujer indígena, ha sido mucho más difícil que la búsqueda de igualdad de la mujer en general (Odimba, 2017, pág. 148).

Siguiendo el estudio “Ciudadanía intercultural. Aportes desde la participación política de los pueblos indígenas de Latinoamérica”, la inserción política de las mujeres indígenas, enfrenta una “triple discriminación”: ser mujer, indígena y pobre. Adicionalmente a las dificultades que suelen enfrentar las mujeres en la ascensión política, los “usos y costumbres” de las prácticas jurídicas tradicionales o ancestrales tampoco favorecen la participación política de las mujeres indígenas. Los temas referentes a la participación política de las mujeres indígenas, junto con los temas de salud sexual y reproductiva, son “los más rezagados en la región” (PNUD, 2013, pág. 48 y ss).

Por su parte, las mujeres afrodescendientes comparten este escenario de inclusión obstaculizada, donde “Los liderazgos de las mujeres afrodescendientes deben atravesar varias luchas, entre ellas la erradicación de estereotipos raciales y de género, transformaciones personales desde el auto reconocimiento como mujer negra, transformación con sus parejas y familias y transformaciones comunitarias y sociales” (Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas, 2017).

La participación política de la mujer afro es cotidiana y colectiva, de tal forma que su incidencia política se da más allá de la raza, y plantea sobre la agenda pública, la exigibilidad de los Derechos Humanos y políticos de las mujeres, a partir de la cultura y las costumbres de tipo comunitarias vinculadas al territorio, y la histórica discriminación, exclusión, la nula visibilización y desventaja social, tanto económica como geográfica, que caracterizan a las mujeres afrodescendientes.

#### 4.5.1. Visión política de la mujer étnica

De acuerdo a las mesas de trabajo realizadas en los meses de marzo y abril de 2018 con mujeres indígenas y afrodescendientes, en desarrollo de la investigación, tanto las mujeres afrodescendientes como indígenas, coinciden en resaltar que la participación política de la mujer étnica se da en todos los espacios de la vida cotidiana, familiar, social y comunitaria.

Para nosotras quizá, la agencia política es cotidiana, porque cotidianamente tenemos que estar insistiendo en la lucha para abanderar nuestros derechos. Eso no significa que no tengamos barreras estructurales de orden interno o externo que impidan que nuestra participación política sea visible y reconocida y valorada. **Mesa étnica de expertas, marzo de 2018.**

(...) y la posición de la compañera y el parlamento político de alguien que está en el nivel nacional, a diferencia de la que está en la Orinoquía; pues es un tema completamente distinto porque las dinámicas culturales, contextuales, de cosmovisión; son totalmente distintas. **Mesa étnica de expertas, marzo de 2018.**

Lo anterior, debido a que las mujeres dentro de las comunidades y pueblos étnicos, juegan un papel importante en la validación y garantía de los Derechos Humanos, no solo de las propias mujeres, sino de la familia y la comunidad. Esta visión política, conlleva a que la mujer étnica, apropia una ventaja en términos de participar políticamente, ya que en medio de la segregación emergen los liderazgos y empoderamientos femeninos, cuya particularidad es la visión integral de hacer política. En tal sentido, la visión política de la mujer étnica recoge de forma integral el contexto territorial o de grupo que afronta y propicia escenarios múltiples de participación, dado que la etnia es diversa y el enfoque e intensidad política difiere entre culturas, pueblos o comunidades y a su vez, entre los niveles de incidencia de dicha participación.

Las barreras históricas de exclusión de estos grupos étnicos y en particular de las mujeres étnicas que enfrentan múltiple discriminación, tanto de interseccionalidad como en los escenarios internos y externos a su comunidad o grupo étnico, han propiciado en medio de grandes dificultades, la generación de liderazgos femeninos enfocados a lograr la pervivencia y la garantía de derechos.

Cuando ya entra una mujer en la parte de las autoridades; se empieza a generar una tensión entre hombre y mujer. Yo lo veo también desde mi cabildo: en mi cabildo la persona que está liderando es una mujer y siempre se mira un poco la tensión de los exgobernadores, porque siempre ha sido una línea de hombres. **Mesa étnica de expertas, marzo de 2018.**

Bajo este contexto de autonomía étnica de los pueblos indígenas y de las comunidades afrodescendientes, persiste una afectación hacia las mujeres, ya que al interior de los grupos étnicos, existen patrones patriarcales fuertemente establecidos, en los que en muchos casos, se considera que la mujer no tiene porqué participar de forma plena, desde ejercer el voto hasta poder ocupar cargos de elección popular. Esto, principalmente debido a que “(...) no hay duda de que la relación entre géneros dentro de las comunidades indígenas ha estado profundamente marcada por los efectos del colonialismo, la evangelización y el colonialismo interno (Espinosa, 2018).

No hay una conciencia fuerte todavía en el pueblo que permita evidenciar y visionar la necesidad de construir un poder negro de la mujer del pueblo. **Mesa étnica de expertas, marzo de 2018.**

Esta invisibilización de la participación política de la mujer étnica, establece la necesidad de definir nuevos planteamientos que trascienden la etnia y el género, hacia criterios y principios de identidad y unidad del género a partir de la defensa y exigibilidad de los derechos individuales y colectivos, humanos, territoriales y políticos.

En la construcción de estos nuevos planteamientos, se generan condiciones que conllevan al fortalecimiento de la necesidad de la mujer de hacer política: los contextos territoriales y sociales que circundan a la mujer étnica y el empoderamiento de la misma a medida que va conociendo y apropiando sus derechos, eliminan paulatinamente los miedos e inseguridades de las mujeres para asumir liderazgos políticos, dado que no es la etnia o el color de piel lo que define a las mujeres étnicas como indígenas, rom o afrocolombianas, raizales, palenqueras o negras, sino es el proceso histórico y cultural y esas prácticas propias desde los territorios y desde los núcleos familiares que se dan en el núcleo colectivo. A partir de allí, el replanteamiento de los principios propios y autónomos de la igualdad y la paridad en los escenarios de gobierno y espacios autónomos, en el planteamiento de sus demandas y de las

exigibilidades en torno a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, que traspasan sus territorios colectivos, plantean dinámicas incluyentes con el Gobierno nacional y la institucionalidad, y generar redes internacionales de identidad indígena.

#### 4.5.1. Incidencia política

La incidencia política de la mujer étnica, se ha fortalecido de tal forma que los procesos trascendentales que ha vivido Colombia en los últimos años, tienen como protagonista a la mujer. El diseño, construcción e implementación de las políticas públicas, los espacios de participación de diferentes tópicos de lo público y su interacción con lo privado, la definición de normatividad que especifica el cómo abordar problemáticas que afectan directamente a las mujeres, son herramientas donde la participación de la mujer ha sido clave. La participación política no solo se da en lo electoral, se da también en las diferentes instancias de decisión, locales, regionales y nacionales por lo cual, desde este punto de vista, las mujeres étnicas han hecho parte de las construcciones sociales que nacen en lo territorial y eventualmente se insertan en lo electoral.

Yo creo que lo hoy centra mucho la atención es la participación y sobre todo la participación electoral; pero desde el campo de incidencia siempre hemos estado, desde las universidades, desde las escuelas, desde lo social, desde lo comunitario. **Mesa étnica de expertas, marzo de 2018.**

La participación política de mujeres étnicas que inciden en las decisiones sociales que tienen impactos generalizados, han permitido el surgimiento de nuevos liderazgos basados en lo particular o en lo territorial. Lideresas como Aida Quilcué, indígena del pueblo Nasa o Francia Márquez Afrodescendiente, ambas del departamento del Cauca, entre otras lideresas, abren nuevos caminos para la participación política de la mujer, desde defensa de la fertilidad de la tierra y los derechos de sus pueblos y en contra de la minería tanto ilegal como en grandes proporciones. La incidencia política femenina desde lo étnico, plantea en la agenda política asuntos sobre los cuales se tomaban decisiones sin consultar a los grupos poblacionales implicados. Asuntos compatibles con los derechos de tercera generación, que tienen un impacto humano, territorial e incluso global.

Si bien al interior de los pueblos indígenas y de las comunidades afrodescendientes, pueden existir barreras para el empoderamiento y liderazgo de la mujer, en particular por las estructuras tradicionales tanto sociales como políticas en dichos grupos, poco a poco las mujeres étnicas hacen incidencia política desde diferentes organizaciones en lo comunitario y territorial, y a nivel nacional en el marco de los movimientos y procesos étnicos fortalecidos, por los sistemas sociales de los últimos años.

A nivel nacional por ejemplo, existen instancias y organizaciones de incidencia política de mujeres étnicas. Por su injerencia articulada en los espacios gubernamentales, sobresale la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas, la cual fue creada en el marco de la Mesa Permanente de Concertación con el Estado y Gobierno Nacional, como la instancia de articulación de las mujeres indígenas de las diversas organizaciones para la interlocución, participación y representación política, entre gobierno indígena y gobierno estatal, con el propósito de seguir defendiendo de manera articulada los derechos de los pueblos y mujeres indígenas.

La Mesa Permanente de Concertación Nacional con los pueblos y organizaciones indígenas está integrada por miembros del Gobierno nacional y por delegados de las organizaciones indígenas. Adicionalmente, la Mesa cuenta con tres veedores: la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y a la Conferencia Episcopal de Colombia. Tiene dos objetivos o propósitos fundamentales: 1. Concertar entre los pueblos indígenas y el Estado colombiano todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos. 2. Evaluar la ejecución de la política indígena del Estado y hacerle seguimiento al cumplimiento de los acuerdos que allí se pacten (Mesa Permanente de Concertación, 2018).

Por su parte, las mujeres afrodescendientes realizan la incidencia política a nivel nacional en varias organizaciones y espacios de participación, que varían según sea la característica del derecho no garantizado o vulnerado. Espacios como la Autoridad Nacional Afrocolombiana, la Mesa Nacional de Organizaciones Afrocolombianas, la Movilización de Mujeres Afrodescendientes por el Cuidado de la Vida y los Territorios Ancestrales y la Plataforma de Mujeres Negras, Afros y Palenqueras, entre otras; inciden con el Estado y Gobierno nacional para la concertación de herramientas de política, normatividad y acciones concretas que afectan directamente tanto a los grupos étnicos como a las mujeres afrodescendientes. Su visibilización, aunque ha sido progresiva, aún es insuficiente para dinamizar las participaciones femeninas étnicas "(...) las mujeres afrocolombianas deben desarrollar por

tanto, estrategias discursivas y políticas orientadas a posicionar y aumentar la visibilidad e importancia de los problemas frente a otros sujetos sociales u autoridades” (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2007, pág. 99).

Existen similitudes y diferencias marcadas en la forma de influir políticamente por parte de las mujeres indígenas y afrodescendientes. La principal similitud del tipo de afectación política de la mujer étnica, consiste en que dicha incidencia se da con las mismas características con las que repercute el grupo étnico.

Los procesos de incidencia política indígena, tienden a ser unificados bajo unos lineamientos concretos establecidos por consenso desde la base de los pueblos indígenas, por lo que la repercusión del grupo étnico frente a las decisiones del Estado que afectan a los pueblos indígenas es en bloque y articulada entre las organizaciones que participan en estos espacios.

La unicidad en la identidad, ligada a su arraigo cultural como grupo étnico, genera una incidencia política estructurada. En este esquema, la participación política de las mujeres indígenas, responde a estos mismos lineamientos que se insertan en el movimiento indígena, por lo que los liderazgos de la mujer, se articulan programáticamente al enfoque político del grupo étnico.

En la Mesa Permanente Concertación, en este espacio, hay un grupo de mujeres que es la Comisión de Mujeres Indígenas que traen propuestas y miran desde ese enfoque todo el tema de participación indígena; pero ¿qué pasa? que muchas veces las mujeres proponen, pueden tener ideas, pero éstas están sujetas a una posterior revisión de autoridades indígenas y muchas autoridades, la gran mayoría, son hombres. **Mesa de expertas número 2, abril de 2018.**

Contrario a la incidencia política indígena en Colombia, la afrodescendiente tiende a ser dispersa en todo el territorio nacional, por lo que la afectación política se da de acuerdo a tópicos de importancia que surgen según sea la coyuntura social del país, lo que conlleva a que existan diversas plataformas políticas y movimientos que no necesariamente se articulan. “(...) la representación política del pueblo negro se ha convertido en una herramienta de doble filo para cientos de organizaciones, líderes y activistas que, de manera dispersa y sin unidad de coordinación, conforman lo que se denomina movimiento negro (Anton, 2006).



La incidencia política se da desde diferentes ámbitos y procesos. Así mismo, la participación política de la mujer afrodescendiente se da como una operación avispa: múltiples liderazgos femeninos y múltiples tópicos a abordar.

(...) yo también creo que nos falta como mujeres y como pueblo, seguir unificando ideas, porque a veces también nos da miedo decir: vamos a apoyar a esta mujer y no a esta y nos vamos a ir con esta y con toda (...). Y así es que yo creo que nosotras como mujeres afrodescendientes deberíamos tener un plan, unirnos para eso, porque sabemos que muchas quieren participar, pero; ¿por qué no votar y hacer la fuerza con una y seguir caminando y labrando ese cambio para que otras puedan llegar más adelante? Porque si no es así, digamos enfrentar esta maquinaria, nos va a llevar muchísimos años, porque todavía seguimos inclusive trabajando esas barreras para nosotras mismas. **Mesa étnica de expertas, abril de 2018.**

La anterior similitud en las formas de incidencia tanto de grupo étnico, como de mujer étnica, entre indígenas y afrodescendientes, es a su vez la principal diferencia entre las formas de liderazgos femeninos que se dan entre los dos grupos étnicos. La participación política de la mujer indígena se suscribe en el planteamiento político del movimiento indígena, por lo que dicha participación es acotada a los lineamientos construidos por el grupo étnico y no exclusivamente por las mujeres indígenas.

Por el contrario, dada la dispersión y diversidad de la participación de los afrodescendientes, negros, palenqueros y raizales, la participación política de la mujer afrodescendiente es también dispersa pero más independiente, ya que el fundamento de dicha participación, surge desde su espacio personal y comunitario, respondiendo a una agenda femenina propia.

Otra similitud, son los procesos propios adelantados de formación política de las mujeres, que se dan en ambos grupos étnicos y que han fortalecido el surgimiento de liderazgos femeninos y el empoderamiento de las mujeres en cuanto a la exigibilidad de los derechos de las mujeres. Dicha formación política, parte del conocimiento de los derechos de las mujeres, la valoración cultural, el conocimiento y manejo de la normatividad e instrumentos de

política que en materia de grupos étnicos y de género se han logrado, hasta la incidencia en la concreción de herramientas de política pública puntuales de incidencia en la mujer étnica.

Es así como los liderazgos de las mujeres étnicas, a pesar de tener procesos distintos en la forma de participación, han tenido una evolución a partir de dicha formación, hacia liderazgos más estructurados, donde la formación y la educación generan un cambio en el alcance del liderazgo femenino, pero que aún requiere de más y mejores acciones que permitan disminuir las brechas en educación y formación.

Resulta que a nivel territorial, hemos tenido dos criterios que de pronto yo los llamaría de cambio; o sea, nos encontramos con unos liderazgos de mujeres que no tienen esa evolución en la academia, esos liderazgos donde mi mamá o mi abuela llegó hasta quinto de primaria, pero que mueve y le gusta su trabajo comunitario y que se reconoce por su liderazgo. Y el de las nuevas generaciones que ya somos aquellos jóvenes que hemos ingresado ya por las universidades y demás. **Mesa étnica de expertas, marzo de 2018.**

En tal sentido, para la mujer étnica, avanzar en la garantía de la educación y la formación, es importante para avanzar en la eliminación de barreras estructurales para la garantía de los Derechos Humanos y políticos. El nivel educativo de las mujeres es muy importante; y garantizar el derecho a la educación permite fortalecer la movilidad social de las mujeres étnicas: tanto la disminución de la pobreza, la cual es estructural para indígenas y afrodescendientes, como los procesos políticos de las mujeres, y en particular de las mujeres étnicas, cuya garantía de derechos es aún más rezagada y con ello, la generación y fortalecimiento de las capacidades personales y políticas de las mujeres para participar políticamente no solo en sus comunidades o círculos más cercanos sino en los procesos electorales. Este resultado obtenido de las mesas de trabajo desarrolladas en esta investigación, coincide con la identificación de barreras que plantea el documento Profundizar la Inclusión Electoral, el cual indica en su análisis, que para los grupos afrodescendientes e indígenas, la educación es una barrera para ejercer el derecho al sufragio, donde se resaltan el analfabetismo y el reducido acceso a la educación y a la información, como barreras al voto afrocolombiano y en particular el analfabetismo español para los pueblos indígenas (Ministerio del Interior, 2018).

A su vez, es importante indicar que se ha avanzado en la formación política de las mujeres étnicas, como iniciativa propia de sus organizaciones. No obstante, se requiere garantizar el acceso de las mujeres étnicas a los procesos de formación y con ello, el empoderamiento y participación en los escenarios electorales como sufragantes autónomas y como representantes del grupo étnico y del género.

Hay mujeres que de pronto no participan porque no tienen los medios económicos para poderlo hacer, no pueden tener un transporte. Si la capacitación es todo el día, de pronto no pueden tener para el almuerzo o quién le cuide sus niños. **Mesa étnica de expertas, marzo de 2018.**

La pobreza es una limitante que socava las intenciones políticas de la mujer étnica en el territorio. Los espacios de formación política se están construyendo, pero las condiciones económicas de la mujer étnica limitan el acceso a dichos espacios.

#### 4.5.3. Prospectiva de representación política desde la visión étnica

La incidencia política de las mujeres étnicas, se asume como una activa participación en escenarios de decisión y una serie de estrategias y herramientas de carácter colectivo, que buscan generar cambios a nivel social, político y cultural, en todos los ámbitos públicos y privados, nacionales e internacionales, que reproducen la discriminación exclusión y subordinación de las mujeres. En tal sentido, es importante avanzar en incentivar la participación de la mujer étnica en los procesos políticos y electorales, de manera que la participación y la representación no se limite a las acciones derivadas de las contiendas electorales, si no que se construyan contextos más incluyentes de la mujer étnica que permitan la efectiva participación en lo comunitario, en lo territorial y en los espacios nacionales e internacionales, donde puedan promover apuestas de igualdad a partir de la diversidad e identidad cultural de las mujeres étnicas.

Por ello, la participación política de la mujer étnica requiere continuar los procesos de fortalecimiento y formación, de tal forma que logre impactar en varios escenarios de la vida política; en participar y ejercer el derecho del voto de manera autónoma y consciente, apropiando dicho derecho como una forma de incidencia política para el cambio de las estructuras tradicionales

de la política, por estructuras incluyentes y equitativas que transformen las realidades sociales y políticas del país, desde la cultura y la identidad colectiva étnica.

Yo era una de esas personas apáticas por lo electoral; pero claro, entra Francia y yo digo, el cambio puede estar aquí y este puede ser un medio; claro que no ganamos, pero eso forja además que se cree ese movimiento de mujeres, de conciencia que se esté pensando en un cambio estructural y no desde la maquinaria política electoral de que yo tengo que tener un padrino que esté metido en la corrupción para poder subir; sino que yo desde lo que creo y de lo que soy consciente, de lo que las comunidades pueden hacer; yo creo que esa persona puede representarme sin que todo el cargo político y la responsabilidad política tenga que caer en ella. **Mesa étnica de expertas, marzo de 2018.**

Por ello, es importante “Generar espacios de formación en temas que permitan fortalecer el diseño y la implementación de las estrategias de incidencia” (ONIC, 2015, pág. 13). En la implementación de estos espacios, los procesos de reflexión y análisis sobre la participación, la importancia de la cultura, la etnia, lo femenino y el papel que las mujeres han desempeñado al interior de los procesos organizativos propios y colectivos, se podrán generar y consolidar dinámicas y sinergias de participación plena de las mujeres étnicas, a partir del desarrollo de sus habilidades y capacidades para el ejercicio de la participación, la representación y el empoderamiento político.

Junto con ello, otra acción positiva a desarrollar es el incentivar escenarios de cooperación a partir de la identidad cultural, tanto intergeneracionales, como interétnicos. Las experiencias aprendidas en los procesos de participación política de las mujeres étnicas, son la base fundamental para fortalecer los liderazgos femeninos. En las mesas de trabajo con mujeres indígenas y afrodescendientes, ambos grupos coincidieron en la importancia de recoger, valorar y transmitir las experiencias en participación política, como una forma de fortalecer los nuevos liderazgos femeninos étnicos:

Cuando la mujer comienza a formarse, comienza a tener conocimientos; y además de tener esos conocimientos ancestrales y de las comunidades que son muy valiosos, también se empie-

za a generar nuevos conocimientos. Entonces, cuando nosotras empezamos a saber lo de política pública para comunidades indígenas, a qué tenemos derecho, qué nos están vulnerando (...). Entonces la mujer empieza a generar ese querer aprender y saber más. **Mesa étnica de expertas, marzo de 2018.**

La transmisión de saberes del quehacer político entre generaciones al interior del grupo étnico, de las más experimentadas hacia las nuevas lideresas y viceversa, puede generar procesos que combinen las experiencias de participación con la potencia, el conocimiento y el optimismo de las nuevas generaciones; y con ello, mayor incidencia de la mujer étnica.

(...) siento que es significativo mencionar que hay una fuerza de mujeres jóvenes que está emergiendo de manera impresionante; han hecho revoluciones políticas muy interesantes y creo que nosotras las mujeres un poco más grandes, tenemos que acompañar muchos procesos para que las compañeras alcancen eso que están liderando, eso que están buscando; entonces ahí hay una tarea para nosotras. **Mesa étnica de expertas, marzo de 2018.**

Ahora mismo yo estaba leyendo a jóvenes que me escribían mensajes diciendo: “antes yo no quería participar en la política porque me parecía que la política me daba asco y me daba vergüenza y de que usted haya participado y yo haya decidido trabajar con usted, porque creemos en usted, hemos visto que en la política sí vale la pena meternos, yo creo que cambié esa visión y voy a seguir participando”. **Mesa étnica de expertas, abril de 2018.**

Por su parte, el compartir experiencias y esquemas de participación política de la mujer entre los grupos étnicos, propiciará puntos de convergencia y en general una identidad desde lo femenino que traspasa las culturas y forja nuevas acciones y estrategias de participación, de relacionamiento, de representación e incidencia política de la mujer étnica, en la búsqueda de la igualdad y equidad del género, desde lo cultural y ancestral.

Adicionalmente, un desafío es “(...) mejorar las condiciones de exclusión social y de bienestar en general de las mujeres afrodescendientes e

indígenas para superar los obstáculos que enfrentan en el acceso a cargos de representación política en todos los ámbitos de gobierno y toma de decisiones” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2011, pág. 33).

#### **4.6. Situación de las mujeres colombianas frente a los desafíos de la Plataforma de Acción de Beijing, formas de discriminación política contra las mujeres en Colombia**

La violencia contra las mujeres en política, es una forma social de excluir y discriminar a la mujer en el ámbito político, relegando con acciones intimidantes o dañinas los Derechos Humanos y políticos de la mujer en el ejercicio de su participación y representación.

El fin último de la violencia contra las mujeres en política es desincentivar su participación en los escenarios de decisión sin importar su partido o afiliación, sino su condición de mujer. Estas acciones son motivadas en muchos casos por el imaginario cultural, aún muy arraigado en el país, de que la política es un espacio que pertenece exclusivamente a los hombres. Más allá de los insuficientes resultados de participación de la mujer, existe también una característica estructural de esta participación política, que presiona a que dicha participación y representación sea relegada y se desincentive: la violencia política contra las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos. Es así como el Informe No es normal (*Netherlands Institute for Multiparty Democracy*, 2016), indica que 6 de cada 10 mujeres elegidas en cargos públicos fueron víctimas de la violencia solo por ser mujeres. Lo impactante de estas cifras, es que las mujeres electas perciben este tipo de violencia como el costo que se asume por hacer política.

A continuación, se relaciona la presentación y análisis de los resultados de la Encuesta sobre discriminación política de la mujer, realizada en el marco de esta investigación, entre el 16 de marzo y el 30 de abril de 2018, la cual tuvo un alcance nacional y recogió 456 encuestas de mujeres que participan activamente en política, candidatas y elegidas a cargos de elección pública, mujeres que ejercen cargos máximos con altos niveles de decisión y otros cargos, lideresas sociales y de base, entre otras.

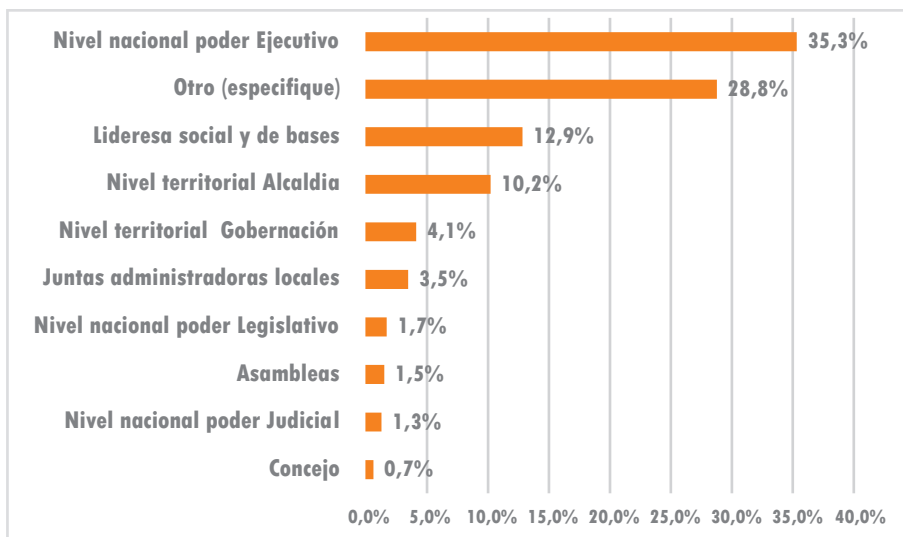
El propósito de la encuesta se centró en evaluar la percepción de las mujeres lideresas o participantes en política frente a las diferentes manifestaciones de violencia contra la mujer en el ámbito político y recoger algunas consideraciones sobre la participación de la mujer en el escenario electoral, en cuanto a las

oportunidades que tiene la mujer en la política, las dificultades que percibe y sobre las posibles soluciones a las situaciones de violencia política.

La metodología utilizada fue por medio electrónico, a través del cual se remitió el enlace de la encuesta o se invitó a través de la plataforma virtual a cerca de 1000 mujeres líderes o en ejercicio de cargos de decisión en todo el país.

De las 459 respuestas obtenidas, el 35,3% fueron mujeres del nivel nacional poder ejecutivo, el 28,8% de otros niveles, la mayoría de ellas ejercen su liderazgo en otras entidades territoriales diferentes a gobernaciones y alcaldías; el 12,9% fueron líderes sociales y de base; otro 10,2% fueron mujeres vinculadas a alcaldías, el 4,1% a gobernaciones, el 3,5% a juntas administradoras locales, mientras que tan solo el 1,7%, 1,5%, 1,3% y 0,7% fueron mujeres del nivel nacional poder legislativo, asambleas, nivel nacional poder judicial y concejos, respectivamente.

**Gráfico 15. Liderazgos realizados a nivel territorial**



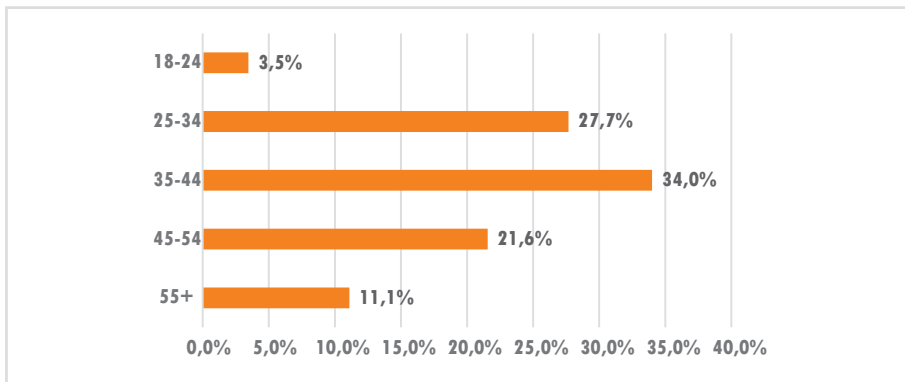
Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Estas encuestas arrojaron datos relevantes para Colombia respecto a la situación de violencia contra las mujeres en política. De los 32 departamentos, solo dos de ellos, Guaviare y Sucre, no participaron en la encuesta a pesar que la misma fue difundida tanto a las gobernaciones, alcaldías, así como también a organizaciones de base y sociales.

#### 4.6.1. Caracterización demográfica de las encuestadas

La mayor parte de las mujeres encuestadas, tienen edades que oscilan entre los 35 y 44 años, agregando el 34% del total de mujeres. En segundo renglón, el grupo etario que mayor respuesta tuvo a la encuesta, fueron las mujeres entre los 25 y 34, con un 27,7%; seguidas por otro 21,6% de mujeres, cuyas edades están entre los 45 y 54 años.

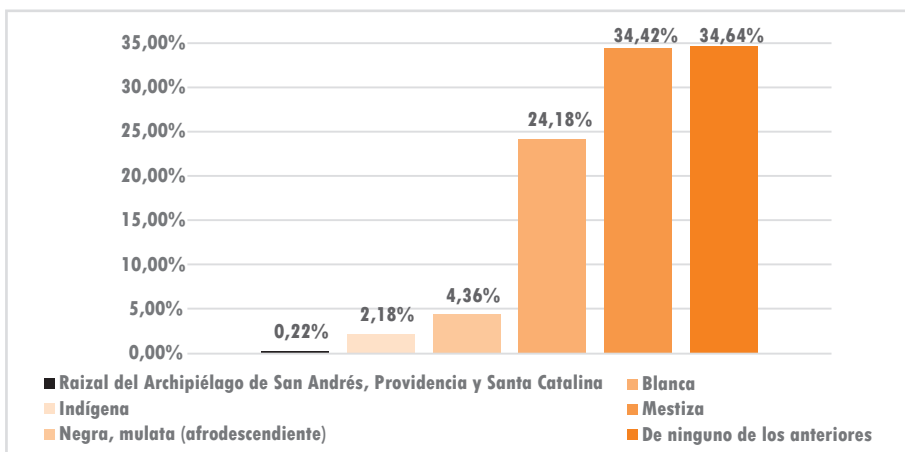
**Gráfico 16. Mujeres encuestadas por grupo de edad**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Entre las mujeres encuestadas, la mayor parte se auto reconoce como mestiza con el 34,4% y el 34,6% no se autoreconoce en alguna de las etnias planteadas.

**Gráfico 17 Mujeres encuestadas por etnia**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.



Un 24,8% de las mujeres se autoreconoce como blanca, mientras que un 4,36% como negra, mulata afrodescendiente. Solo el 2,18% y el 0,22% se auto reconocieron como indígenas y raizales respectivamente. Lo anterior, indica que la encuesta cuenta con una diversidad de etnias y de opiniones, que consolida las respuestas como un insumo fundamental y punto de partida para avanzar en la temática de discriminación política de la mujer.

#### 4.6.2. Prácticas, actitudes y estereotipos políticos discriminatorios contra las mujeres

En el desarrollo de la encuesta, se planteó la necesidad de establecer la percepción que tienen las mujeres, ante imaginarios sociales y colectivos, que parten de la cultura patriarcal que históricamente ha definido los procesos políticos del país. En consecuencia, se plantearon dos preguntas relacionadas con dichos imaginarios.

La primera de ellas, se orientó en establecer qué porcentaje de mujeres están de acuerdo o en desacuerdo con la afirmación: En Colombia no se respetan los derechos de las mujeres.

**Tabla 3. Percepción sobre el respeto de los derechos de las mujeres en Colombia**

En Colombia no se respetan los derechos de las mujeres	Totalmente de acuerdo		Parcialmente de acuerdo		En desacuerdo		No sabe		Total
	27,23%	125	60,78%	279	10,68%	49	1,31%	6	459

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Solo 49 mujeres encuestadas, equivalentes al 10,68% indicaron estar en desacuerdo con esta afirmación. El 60,78% de las mujeres encuestadas indicaron que estaban parcialmente de acuerdo y otro 27,23% totalmente de acuerdo. En tal sentido, nueve de cada 10 mujeres encuestadas, manifestaron percibir que en general los derechos de las mujeres no se respetan, aduciendo que la cultura colombiana no ha llegado al concepto de la equidad de género total tanto en mujeres, como en hombres, por lo que se requiere implementar una política de equidad que respalde a las mujeres jurídicamente en cuanto a sus derechos y oportunidades. Factores como una cultura tradicionalmente

machista, la resistencia de los hombres y la sociedad machista a permitir la participación libre y autónoma de las mujeres; las continuas formas de discriminación, no solo política sino humana, las diferencias o brechas en el acceso a los derechos básicos para la vida y los imaginarios colectivos sobre las capacidades de las mujeres, entre otros; pueden cimentar esta percepción de irrespeto a los derechos de las mujeres.

Solución con políticas públicas de hacer respetar los derechos de las mujeres con penas de castigo para quien abuse o viole los derechos de las mujeres. **Mujer encuestada, abril 24 de 2018.**

La sociedad gusta a la mujer, no la cree capaz de exigir los derechos y ser una líder del pueblo. **Mujer encuestada abril 22 de 2018.**

La participación política de la mujer se ve afectada por la cultura patriarcal en la sociedad, sus oportunidades se ven reducidas por ser mujer. **Mujer encuestada, abril 24 de 2018.**

Estos factores, profundizan la percepción de poca garantía de los derechos de las mujeres y de los patrones de discriminación política a la mujer; lo que conlleva a reforzar situaciones de inequidad y de discriminación, además del reforzamiento de los miedos relacionados con las capacidades e igualdad de competencias de las mujeres con respecto a los hombres.

El respeto por los derechos de la mujer y por la mujer misma no está interiorizado. Entre otros, porque la historia patriarcal de Colombia alentó a definir estructuras de poder entre hombres y mujeres, que fueron naturalizados y explícitamente desarrollados por la sociedad, donde dicha estructura estaba ligada a lo económico, anteriormente suministrado exclusivamente por el hombre. A pesar que esto ha cambiado significativamente, persisten los imaginarios colectivos de roles definidos entre hombres y mujeres.

También, aspectos fundamentales como las decisiones sobre el cuerpo de la mujer aún siguen siendo considerados como un asunto público, de hombres e incluso de discusión en la agenda pública, socavando los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y otros Derechos Humanos que aún no han sido garantizados.

Adicionalmente, las mujeres encuestadas indican que hace falta construir mayor cultura y concepción de democracia e igualdad, en la generalidad de la sociedad y de las personas, para que se valoren las capacidades de mujer. La solución podría ser, la construcción de un nuevo pacto social en el que se respeten los derechos de la mujer y se los lleve a la práctica.

Articulada a esta pregunta, también se abordó la afirmación: “la sociedad no ayuda a las mujeres porque no conoce sus problemas”. A diferencia de la primera afirmación, el 25,93% de las encuestadas indicaron estar en desacuerdo con esta afirmación, mientras que el 52,94% indicó estar parcialmente de acuerdo.

**Tabla 4. Percepción sobre el apoyo de la sociedad a las mujeres en Colombia**

La sociedad no ayuda a las mujeres porque no conoce sus problemas	Totalmente de acuerdo		Parcialmente de acuerdo		En desacuerdo		No sabe		Total
	%	N	%	N	%	N	%	N	
	19,39%	89	52,94%	243	25,93%	119	1,74%	8	459

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Solo el 19,39% de las mujeres encuestadas indicaron estar totalmente de acuerdo con esta afirmación. Más allá de no conocer los problemas de la mujer, en cuanto a participación política la problemática más latente en el país es la naturalización de las conductas machistas, las cuales son justificadas en un orden estructural del sistema patriarcal.

**Las oportunidades de las mujeres en la participación política son comparativamente menores, con respecto a las de los hombres. Mujer encuestada, marzo 22 de 2018.**

Esto se refleja en los escenarios políticos y de contienda electoral, donde es posible evidenciar un monopolio masculino del poder y en los mecanismos de garantía de los derechos de las mujeres, los cuales presentan diversas fallas, donde la violencia contra la mujer y el feminicidio, no son abordados pertinente y oportunamente, conllevando a generar contextos violentos y de riesgo para la mujer en todos los aspectos de la vida política, social y privada.

La participación política de la mujer, permite la priorización de las problemáticas que atañen principalmente a las mujeres, en la agenda social

y política del país. A pesar de acciones afirmativas como la Ley de Cuotas, que han contribuido a incrementar –progresiva y lentamente– el porcentaje de mujeres en los escenarios públicos, los retos en participación y representación efectiva de la mujer en política, aún son bastante grandes.

Uno de los problemas estructurales de este fenómeno, corresponde a que no existe reconocimiento social y cultural, en cuanto a la igualdad entre hombres y mujeres, donde el imaginario cultural profundiza en plantear una posición inferior de la mujer con respecto al hombre, que justifica, no únicamente el dominio de su cuerpo, sino también el de su interacción como sujeto independiente en el estadio de lo público.

Esta falta de reconocimiento, define y fortalece los estereotipos asociados a la mujer, como un ser humano débil o dedicado al hogar, dependiente emocional y económicamente del hombre, conllevando a crear mayores dificultades en la participación política, ya que dicha participación es cuestionada y subvalorada por las estructuras partidarias y de poder ya establecidas.

Los valores relacionados con las mujeres las hacen parecer débiles, y es difícil salir del estereotipo de “madre o princesa”, y si se intenta salir de estos estereotipos resaltando más autoridad se caricaturiza su participación o se relaciona con orientaciones sexuales o “problemas” que hacen difícil que una mujer sea tomada en cuenta en especial en territorios difíciles. Se deben romper los estereotipos de género para poder dar mayor igualdad a las mujeres. **Mujer encuestada, abril 23 de 2018.**

A partir de estos estereotipos, la discriminación política se da en diferentes vías, al continuar segregando a la mujer en la participación y representación política y al no transversalizar la perspectiva de género en las políticas y en las instituciones, lo que conlleva a reforzar estereotipos y generar y permitir situaciones de riesgo para las mujeres que participan en política, que van desde la violencia verbal, la violencia física (incluida la violencia sexual), la psicológica, la económica, la simbólica y la social.

Por ejemplo, en el Plan Decenal Sistema de Justicia 2017-2027, trae a colación el concepto de tolerancia institucional con la violencia de género, indicando que al persistir la tolerancia basada en prejuicios e imaginarios patriarcales en el sector justicia, por más que se amplíen los marcos normativos,

estas normas no tendrán ningún impacto social real. En consecuencia, llama la atención sobre los resultados del II Estudio de Tolerancia Social e Institucional frente a las Violencias hacia las Mujeres, en el que se resaltan avances importantes. No obstante, también resalta que todavía siguen arraigados prejuicios frente a los derechos de las mujeres por parte de funcionarios encargados de atender a las víctimas, lo que conlleva a victimizaciones secundarias.

Dichos prejuicios identificados en la encuesta a los funcionarios y funcionarias públicas, plantean situaciones complejas e incluso inesperadas dentro del sistema de justicia:

- Todavía el 6% de las servidoras y servidores públicos está totalmente de acuerdo con que “una mujer debe aguantar la violencia del marido para mantener unida a su familia”.
- El 23% de servidoras y servidores públicos está de acuerdo con que “las mujeres que siguen con sus parejas después de ser golpeadas es porque les gusta”.
- El 21% afirma que “las mujeres que se visten de manera provocativa se exponen a que las violen”.
- El 11% de los funcionarios piensa que “si una mujer no opone resistencia no se puede decir que fue una violación”.
- El 64% piensa que “si está en sus manos resolver un caso de violencia de pareja, la acción que haría es buscar que las partes concilien”, aún en contravía de prohibición legal de usar la conciliación en casos de violencia intrafamiliar.
- Sólo el 81% de servidoras y servidores competentes en el tema de violencia saben que en el país hay leyes sobre violencia contra las mujeres.” (Ministerio de Justicia, 2017, pág. 143)

Lo anterior, junto con la debilidad en la aplicación de mecanismos y sanciones disciplinarias ante incumplimientos de servidoras y servidores públicos en la aplicación de protocolos diferenciales y guías de atención y las falencias en la activación de rutas establecidas, terminan obstaculizando no solo el acceso a la justicia sino reforzando estereotipos a partir de la generación de contextos de revictimización de las mujeres que acuden al sistema de justicia.

Garantizar las condiciones necesarias para derrotar estos estereotipos, debe ir más allá de trabajar las cuestiones y memorias culturales que perpetúan los mismos. Para romper esquemas, es necesario trabajar en el rediseño institucional en términos del enfoque de género. En primer lugar, no basta con sensibilizar a las instituciones sobre la importancia del enfoque de género; al interior de las instituciones es preciso que existan las disposiciones políticas y operativas necesarias para garantizar dicho enfoque y los derechos de las mujeres. Las sanciones disciplinarias y el seguimiento a las buenas prácticas e implementación de los protocolos diferenciales, deben hacer parte del rediseño institucional.

En segundo lugar y más allá del sistema de justicia y de la institucionalidad gubernamental, una acción afirmativa y contundente debe ser la paridad en la representación y participación política efectiva de la mujer, no como un proceso lentamente progresivo, sino como un cambio de estructura inmediato.

La transformación no se da como así “primero transformarnos culturalmente”; sino que, si tú ves un Congreso integrado por 50% mujeres, eso ya te transforma culturalmente. **Mesa de expertas número 1, abril de 2018.**

#### 4.6.3. Prácticas de violencia y discriminación política de la mujer

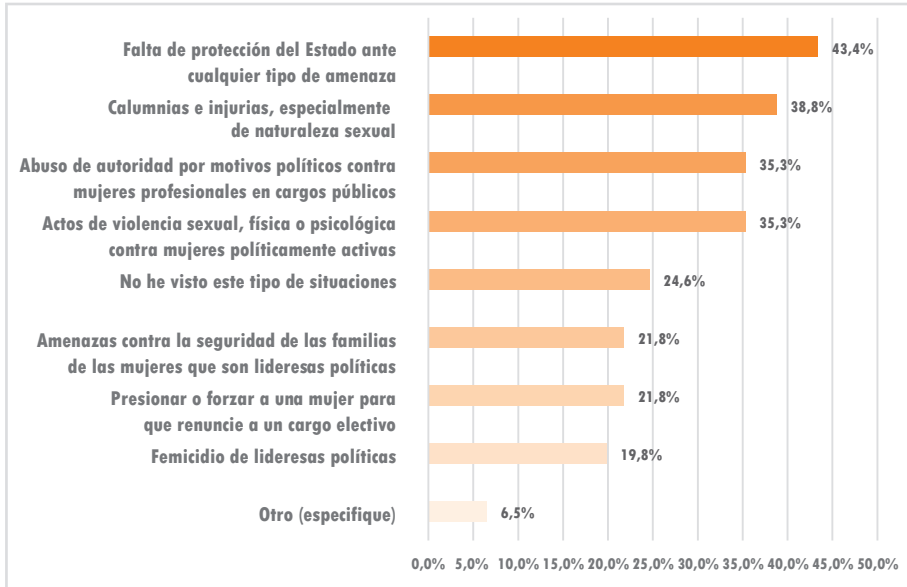
Las prácticas de violencia y discriminación política contra la mujer, se dan en el ejercicio de su liderazgo, ya sea en los procesos preelectorales y electorales, como después, en el proceso post electoral, cuando las mujeres asumen las posiciones políticas.

Cuando las mujeres políticas son atacadas solamente por sus ideas políticas no es un caso de violencia contra las mujeres en política. Sin embargo, la ambigüedad se hace evidente cuando la manera de atacarlas es a través del uso de estereotipos de género, enfocándose en sus cuerpos y los roles tradicionales, principalmente como madres y esposas, lo cual niega o socava su competencia en la esfera política (Krook y Restrepo, 2016, pág. 139).

Teniendo en cuenta lo anterior y en desarrollo de la encuesta, al indagar sobre las diferentes prácticas discriminatorias y violentas hacia la mujer en política, se encuentran datos importantes a tener en cuenta en el diseño e implementación de políticas públicas y normatividad que contrarresten estas

prácticas de violencia y discriminación. Con el ánimo de establecer el tipo de ambiente en el cual desarrollan los liderazgos las mujeres encuestadas, se desarrollaron dos preguntas relacionadas sobre el tipo de prácticas de violencia y discriminación: tratando de establecer lo observado (el contexto cercano) y las prácticas vividas (la propia experiencia) en ejercicio del liderazgo.

**Gráfico 18. Situaciones discriminatorias observadas en contra de la mujer**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Los resultados son impactantes, en cuanto se identifica como la principal situación de discriminación en contra de la mujer a la falta de protección del Estado ante cualquier tipo de amenaza. Del total de las mujeres encuestadas, 43,4% indicaron haber visto este tipo de situación; otro 19,8% identificó el femicidio de lideresas políticas como otra situación presenciada.

Este resultado es importante de abordar en cuanto a políticas públicas, ya que de acuerdo a la Defensoría del Pueblo, en promedio cada 19 días asesinan a una defensora de Derechos Humanos en el país, señalando que entre enero de 2016 y febrero de 2018, han sido asesinadas 40 lideresas, correspondiente al 14,2% del total de asesinatos de líderes sociales y defensores de Derechos Humanos en el país. El departamento con más asesinatos es Cauca con 75 casos, seguido de Antioquia con 38, Norte de Santander con 17, Nariño y Valle del Cauca cada uno con 15 asesinatos y Chocó con 14 (Defensoría del

Pueblo, 2018). Estos resultados denotan la insuficiente corresponsabilidad del Estado, para con los líderes y las lideresas políticas y sociales, que ejercen el derecho a participar en política. Esta falta de protección del Estado, puede conllevar al feminicidio de lideresas políticas, al no garantizar las mínimas condiciones de seguridad para ejercer dichos liderazgos, particularmente en lo territorial.

Los Estados tienen que responder ante las propias mujeres, ante todos sus ciudadanos y la comunidad internacional. Los Estados tienen el deber de prevenir actos de violencia contra la mujer; investigarlos cuando ocurran y enjuiciar y castigar a los perpetradores; así como de ofrecer reparación y socorro a las víctimas (Naciones Unidas, 2006).

De acuerdo al documento Todos los nombres, todos los rostros de INDEPAZ y la Cumbre Agraria Campesina, étnica y popular; en 2018<sup>22</sup> han sido asesinados 78 líderes sociales y políticos, de los cuales 12 eran lideresas. Por su parte, el mismo documento durante el año 2017, la Unidad Nacional de Protección tramitó 6094 solicitudes de protección, de las cuales 36 se ponderaron con riesgo extremo, 3773 con riesgo extraordinario y 2285 con riesgo ordinario. La mayor parte de las solicitudes de protección se realizaron en la ciudad de Bogotá, D. C. con 841 solicitudes; seguida de los departamentos de Valle del Cauca con 621; Antioquia con 508; Cauca con 566; Nariño con 422 y Chocó con 403 solicitudes (INDEPAZ-CACEP, 2018). Lo anterior puede implicar que la falta de protección, obedece en parte, al desborde de las capacidades estatales, frente al gran número de casos de amenazas y riesgo latente contra líderes y lideresas, que demanda la protección del Estado. Además de la falta de operativización de los protocolos de reacción o emergencia ante este tipo de casos.

En segundo renglón, están las situaciones de discriminación y violencia (verbal y psicológica) relacionadas a las calumnias e injurias, especialmente de naturaleza sexual. La intimidación a la mujer para ejercer liderazgos, se enfoca a dañar el buen nombre y a la estigmatización social de la mujer en ejercicio de sus actividades políticas. En tercer renglón, se identifican los actos de violencia sexual y física contra mujeres políticamente activas. El 35,3% de las mujeres indicaron presenciar o conocer este tipo de prácticas discriminatorias. Este tipo de prácticas, con frecuencia son naturalizadas. El acoso sexual contra las mujeres políticas es con frecuencia normalizado y se

---

22 Con corte a 14 de mayo de 2018.

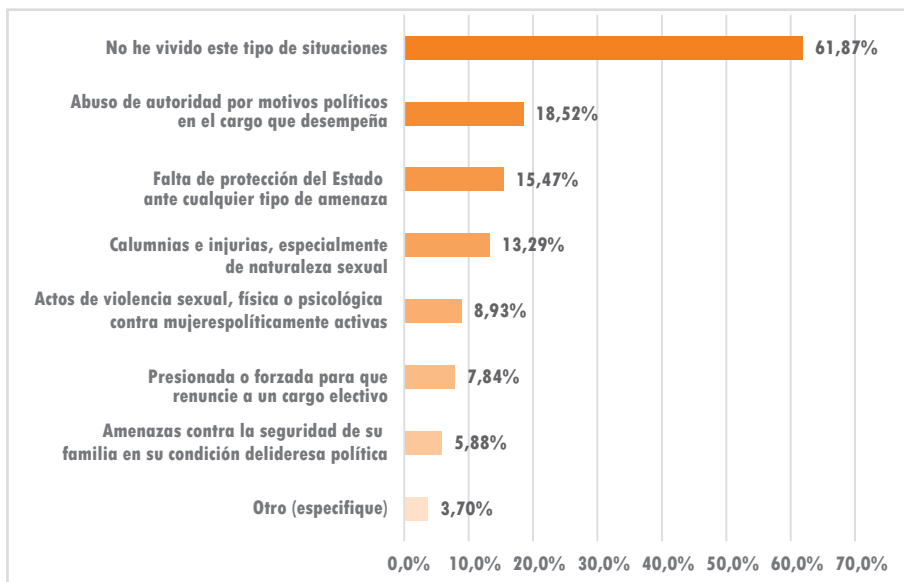


asume que es una conducta apropiada dentro de las instituciones políticas (Krook y Restrepo, 2016, pág. 144).

Otro 21,8% de las encuestadas, indicaron haber visto practicas violentas como las amenazas contra la seguridad de las familias de las mujeres que son lideresas políticas. En igual proporción, se identificó otra práctica de discriminación de presionar o forzar a una mujer para que renuncie a un cargo electivo.

Al indagar sobre la vivencia de este tipo de prácticas por parte de las mujeres encuestadas, el 61,8% indicó que no ha vivido este tipo de situaciones. Sin embargo, el 18,5% indicó que ha vivido abuso de autoridad por motivos políticos en el cargo que desempeña. Este tipo de situaciones limitan los liderazgos y accionar de las mujeres en el ejercicio de la política.

**Gráfico 19. Situaciones discriminatorias vividas**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Otros tipos de discriminación y violencia registrados en contra de las mujeres encuestadas es la falta de protección del Estado ante cualquier tipo de amenazas y el levantamiento de calumnias e injurias, especialmente de naturaleza sexual. El 15,5% y 13,3% de las mujeres indicaron haber vivido estas situaciones.

Otro dato preocupante, es que el 8,9% de las mujeres indicaron haber vivido actos de violencia sexual, física o psicológica, acciones que en Colombia no están visibilizadas como una forma de violencia específica en términos de participación política. Acciones como cuestionar la capacidad para ejercer su labor, referencias por apelativos difamatorios o abusivos, amenazas verbales o electrónicas, referencian el tipo de violencia verbal y psicológica al que se enfrentan las lideresas.

La mayoría de las veces cuando existen las amenazas de cualquier índole, lo primero que nos atacan es la familia y las mujeres, tenemos un gran sentido de pertenencia por nuestra familia y ese es el primer obstáculo. **Mesa de expertas número 3, abril de 2018.**

Por otra parte, la presión ejercida para renunciar a un cargo electivo y recibir amenazas contra la seguridad de la familia en condición de lideresa política, son las situaciones menos reportadas, inferiores al 8%. No obstante, este tipo de coacciones ejercen presión sobre las mujeres, que en protección de su familia y círculo social cercano, limitan su accionar político o deciden prescindir del liderazgo logrado.

Las manifestaciones de este tipo de violencia, tienden a ser cotidianas en el ejercicio del derecho de hacer política, orientada principalmente, a desincentivar dicha participación o liderazgo, donde el principal rasgo por el cual se ejerce dicha violencia, es el hecho de ser mujer y a partir de ahí, vincularla con estereotipos machistas que ponen en tela de juicio las capacidades y la dignidad de las mujeres en la política.

Los valores relacionados con las mujeres las hacen parecer débiles, y es difícil salir del estereotipo de “madre o princesa”, y si se intenta salir de estos estereotipos resaltando más autoridad se caricaturiza su participación o se relaciona con orientaciones sexuales o “problemas” que hacen difícil que una mujer sea tomada en cuenta en especial en territorios difíciles. Se deben romper los estereotipos de género para poder dar mayor igualdad a las mujeres. **Mujer encuestada, abril 23 de 2018.**

La minimización, difamación y el desprestigio de la mujer en el ámbito personal y profesional en el ejercicio del liderazgo, son las herramientas más comunes de este tipo de discriminación y violencia. Y son estas también, herramientas que no solo van en contra de la mujer lideresa, sino que su intención va dirigida hacia las mujeres, particularmente aquellas que asumen liderazgos en la esfera política, como una forma de intimidación para desincentivar su participación política.

Este tipo de prácticas, afectan directamente el estado emocional, mental y de bienestar de las mujeres en la política, lo que conlleva a provocar situaciones de riesgo o vulneración mental, como ansiedad o estrés.

Por ejemplo, en 1998 las Congresistas Piedad Córdoba y Viviane Morales en plena sesión fueron agraviadas en términos sexuales, por palabras del Senador Roberto Gerlein, en desarrollo de una plenaria del Senado, en la cual las senadoras hablaban de corrupción en el gobierno de Andrés Pastrana.

En julio de 2015, a través de la plataforma social Twitter, el Senador José Obdulio Gaviria atacó a la ministra de Educación, Gina Parody con el siguiente trino: “Lagarta, rica y gay es una “estadista santista”. Lagarta, pobre y heterosexual es una “pobre politiquera”. ¡Pero no son lo mismo! #GinaLagarta”, decía el mensaje.

En julio de 2016, el Senador Ernesto Macías trinó: “Que la senadora se preocupe de sus calzoncillos...”, indicando a Claudia López preocuparse de sus asuntos, en lugar de referirse al Centro Democrático.

Estas frases, demuestran “...que la violencia contra la mujer que ejerce un cargo público no se reduce a las agresiones físicas, en su mayoría, son los insultos, los agravios y la discriminación, las armas con los que sus contradictores pretenden apartarlas de la vida pública (Revista Semana, 2018).

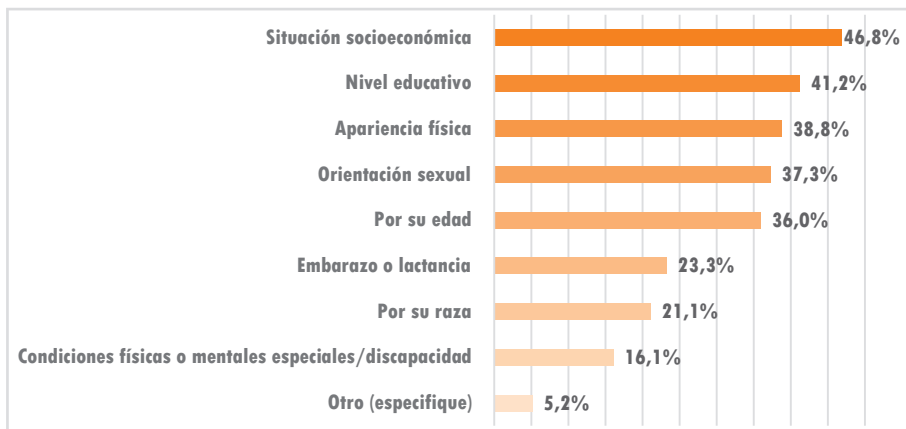
En este tipo de prácticas, se entretajan una serie de intereses y prejuicios de tipo individual y colectivo, que socavan los derechos políticos de la mujer. Al analizar los datos teniendo en cuenta las mujeres encuestadas que indicaron haber visto este tipo de situaciones y a su vez haberlas vivido, se encuentra que del total de encuestadas, dos mujeres de cada diez, equivalente al 22,4%, viven en un contexto violento y discriminatorio, en ejercicio de sus liderazgos. Por área o territorio donde las encuestadas ejercen su liderazgo, se encuentra que cerca del 55% de las mujeres en dicha situación, se concentran en Bogotá, D. C., mientras que el 45% restante en otras zonas del país, lo que implica que

la discriminación política de la mujer es una condición generalizada para las lideresas políticas, acentuada en el ejercicio de la política y del liderazgo, en las entidades estatales del nivel central nacional.

#### 4.6.4. Interseccionalidad en la discriminación política de la mujer

Así como surgen liderazgos a partir de la interseccionalidad, también surgen tipos de discriminación que ahondan en las diferencias y particularidades de las mujeres que ejercen liderazgos y participan activamente de la vida política. El enfoque diferencial en cuanto a participación política de la mujer y paridad de género en cargos de decisión y de elección popular, es influenciado además por una serie de factores o características, que conllevan a mayores discriminaciones y violencias políticas hacia la mujer, socavando aún más sus Derechos Humanos y políticos.

**Gráfico 20. Causas de discriminación política de la mujer**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

De acuerdo a los resultados obtenidos en la encuesta, la interseccionalidad profundiza mucho más la discriminación política de la mujer, siendo la situación económica uno de los factores de mayor referencia de las encuestadas, el 46,8% identifica este factor como principal caso de discriminación política de la mujer, que agudiza las acciones de discriminación. Ésta se puede dar en al menos dos vías. Una primera vía es la condición económica propia de la mujer, que limita su participación y empoderamiento en los procesos políticos. Las condiciones de pobreza o inestabilidad económica, impiden el ejercicio

efectivo del derecho a participar en política, tanto en el ejercicio del voto, como en el de la representación.

Para que la mujer sea reconocida políticamente tiene que haber nacido en cuna de oro; de lo contrario es un trabajo de mucho sacrificio, trabajo social, reconocimiento en otros roles laborales y sobre todo en mi caso endeudarme, hipotecar mi casa para demostrar que las mujeres tenemos una manera distinta de hacer política. **Mujer encuestada, abril 28 de 2018.**

Por lo que cualquier acción política de una mujer que no cuenta con los recursos suficientes para promocionar su liderazgo, la convierte en una lideresa vulnerable y con menos oportunidades de ejercer su liderazgo, en comparación con candidatos avalados y auspiciados por partidos políticos. Más aun cuando persisten estructuras de clientelismo que irrumpen en los procesos políticos y electorales, generando una barrera económica para el liderazgo femenino.

En mi propio municipio vi pagando y la gente recibiendo 150 mil pesos por un voto y jóvenes que iban y me decían “allá me están diciendo que vote por tal y me dan tanto; yo estoy mal y yo necesito que usted me ayude”. **Mesa étnica de expertas, abril de 2018.**

Bajo un contexto cercano de clientelismo y un contexto personal de escasos recursos para la sobrevivencia misma y asumir los costos económicos de hacer política, las barreras operativas para su ejercicio, emergen como un obstáculo real que implica mayores esfuerzos y dificultades para las mujeres en sus liderazgos. Una mujer en condiciones de vulnerabilidad económica, difícilmente podrá ejercer su liderazgo, sin antes resolver las problemáticas económicas que le atañen.

La segunda vía, refiere al apoyo económico que los partidos políticos brindan a sus candidatos, situación en la cual existen desigualdades en el ejercicio de la participación política, ya que en general, las mujeres lideresas cuentan con un menor respaldo político y económico de partido.

(...) uno está ahí en el partido pero entonces lo ven a uno como que usted es la que jala los votos, pero en el momento de tener una retribución; la candidata mujer, ya no cuenta con el apoyo del partido. **Mesa étnica de expertas, abril de 2018.**

Este tipo de situación puede ser propiciado por las estructuras patriarcales establecidas al interior de los partidos políticos. Igualmente, por los porcentajes de distribución del presupuesto público asignado a los partidos políticos, ya que dentro de su composición, existe sólo un 5% de dichos recursos que se asigna, dependiendo del número de mujeres elegidas. Si bien es una medida afirmativa cuya naturaleza es la promoción política de la mujer, la misma no es suficiente para reforzar el mínimo del 30% de la Ley de Cuotas. De acuerdo a la resolución 1424 del 5 de julio de 2017 del Consejo Nacional Electoral, el 5% del que trata el numeral 6 del artículo 17 de la Ley 1475 de 2011, asignó para 2017 la suma de \$1 809 686 855, distribuida entre los partidos políticos teniendo en cuenta el número de mujeres elegidas en corporaciones públicas (Consejo Nacional Electoral, 2017, pág. 12 y 13).

(...) tenemos desventajas de no contar con los mismos recursos que cuentan los otros, para mínimamente movilizarnos y hacer las acciones no para comprar votos, pero sí para ser parte y llegar a las comunidades y todo eso. **Mesa étnica de expertas, abril de 2018.**

**Tabla 5. Financiación de partidos y movimientos políticos 2017**

n°	Partido	Total presupuesto	%	Destinación 5%	Peso sobre 5%	Peso sobre presupuesto total
1	Partido Social de Unidad Nacional "Partido de la U"	6.459.782.843	18%	372.641.361	21%	6%
2	Partido Liberal Colombiano	6.274.625.635	17%	368.302.716	20%	6%
3	Partido Conservador Colombiano	5.230.350.225	14%	298.884.403	17%	6%
4	Partido Cambio Radical	4.037.541.750	11%	230.912.305	13%	6%
5	Partido Centro Democrático	3.796.654.732	10%	121.964.119	7%	3%
6	Partido Alianza Verde	2.366.984.095	7%	120.517.905	7%	5%

n°	Partido	Total presupuesto	%	Destinación 5%	Peso sobre 5%	Peso sobre presupuesto total
7	Partido Opción Ciudadana	2.155.541.318	6%	83.398.390	5%	4%
8	Partido Polo Democrático Alternativo	1.535.446.309	4%	35.673.300	2%	2%
9	Partido Político Mira	1.150.683.983	3%	42.422.302	2%	4%
10	Partido Alianza Social Independiente ASI	996.862.010	3%	80.023.889	4%	8%
11	Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia AICO	600.253.677	2%	14.944.220	1%	2%
12	Movimiento Alternativo Indígena y Social MAIS	557.515.965	2%	36.155.371	2%	6%
13	Por definir Partido 1 Minorías Afrodescendientes	281.259.920	1%	-	0%	0%
14	Por definir Partido 2 Minorías Afrodescendientes	281.259.920	1%	-	0%	0%
15	Partido Unión Patriótica	242.962.619	1%	2.856.573	0%	1%
16	Partido Político Alas	226.212.107	1%	-	0%	0%
	<b>Total</b>	<b>36.193.937.108</b>	<b>100%</b>	<b>1.808.696.855</b>	<b>100%</b>	

Fuente: resolución 1424 de 2017. Cálculos propios.

De este monto, el Partido de la U fue la institución que más recursos recibió —el 21% del total de recursos destinados por concepto del numeral 6—, dado que el número de mujeres elegidas fue de 773, seguido del Partido Liberal Colombiano con el 20%, al contar con 764 mujeres elegidas. El valor asignado por mujer elegida es de aproximadamente \$482.000.

Es importante indicar, que entre los criterios de composición del presupuesto para el financiamiento de los partidos políticos, el mayor peso

otorgado por la Ley, es para el número de curules obtenidas en congreso, consejos departamentales y asambleas departamentales, correspondientes a los numerales 3, 4 y 5 del artículo 17; agregando el 65% del total de presupuesto.

El ajuste de estos artículos, puede constituir una oportunidad para avanzar en la paridad de género, si se avanza en dos acciones determinantes para la promoción de la participación política de la mujer:

1. Orientar los numerales 3, 4 y 5 de manera dinámica, estableciendo un presupuesto diferencial, que cambie de manera positiva a medida que el total de las curules cumplan inicialmente con la Ley de Cuotas y progresivamente con la paridad. De esta manera se avanzaría en la garantía de la participación de la mujer, en la parte post electoral, es decir en la participación política efectiva.
2. Realizar seguimiento cuantitativo y cualitativo a la destinación y gasto del presupuesto para las actividades de los centros de pensamiento, la realización de cursos de formación y capacitación política y electoral y para la inclusión efectiva de mujeres, jóvenes y minorías étnicas; cuyo presupuesto anual no puede ser inferior al 15% de los aportes estatales otorgados.

Otra interseccionalidad que da paso a la discriminación política de la mujer, refiere el nivel educativo alcanzado. El 41,2% de las mujeres indicaron que esta es una causa de discriminación de la mujer en política. Las encuestadas indicaron que esta es una barrera para ejercer plenamente la participación política, dado que una falta de educación básica, secundaria y superior, y de capacitación en temas de política y de generación de competencias para el ejercicio de cargos de elección popular, conllevan a disminuir las posibilidades de participación en dos sentidos. El primero en términos de falta de preparación de las mujeres para asumir los liderazgos y todos los aspectos técnicos y operativos que requieren. Y el segundo, desde la falta de sensibilización e internalización de la igualdad y la paridad de género no solo de las mujeres, sino también de los hombres.

La participación de la mujer en política, no es muy frecuente, puesto que hay una cultura en la que las mismas mujeres establecen límites a su desarrollo en diferentes roles, lo que requiere de un cambio de mentalidad que proviene desde



la educación de las niñas y adolescentes. **Mujer encuestada, abril 19 de 2018.**

El acceso a lo público está mediado por lo que pasa en lo privado. Allí hay varias costumbres que hay que reconstruir desde la conformación de la familia, la educación en la escuela y la sociedad en general. **Mujer encuestada, abril 1 de 2018.**

Considero que los obstáculos no son por ser mujeres, sino por falta de educación y preparación. **Mujer encuestada, abril 25 de 2018.**

No obstante, este puede ser un imaginario colectivo, dado que la tendencia del nivel educativo de las mujeres que participan en política, tanto a nivel local y de base, como a nivel nacional, se orienta a altos niveles educativos, tanto en los altos cargos de elección popular como en las mismas bases de la sociedad. La tendencia positiva de empoderamiento y participación política de la mujer, ha implicado la generación de una conciencia femenina orientada a la formación y a la preparación para la vida política.

En tercer renglón, se encuentra la apariencia física como un factor de discriminación en la participación política de la mujer, con un 38,8% de consenso en las percepciones manifestadas. De acuerdo a lo indicado en las opiniones brindadas por las encuestadas, esta discriminación se refiere a contar con mayores oportunidades de apoyo e incidencia, si la mujer cumple con los patrones de belleza establecidos actualmente.

El 37,3% de las mujeres encuestadas indican que la orientación sexual, también influye en el ejercicio del liderazgo femenino. Tener orientaciones sexuales distintas a ser heterosexual, generan escenarios de discriminación y estigmatización, que muchas veces terminan en manifestaciones violentas en contra de la mujer, como se referencia en las prácticas de violencia y discriminación verbal y psicológica.

Y otra discriminación que he visto ahora; últimamente y es que en los espacios, se discrimina a las mujeres jóvenes por falta de experiencia. **Mesa étnica de expertas, abril de 2018.**

Además porque siento que es significativo mencionar que hay una fuerza de mujeres jóvenes que está emergiendo de manera impresionante; han hecho revoluciones políticas muy interesantes y creo que nosotras las mujeres un poco más grandes, tenemos que acompañar muchos procesos para que las compañeras alcancen eso que están liderando, eso que están buscando; entonces ahí hay una tarea para nosotras.

**Mesa étnica de expertas, abril de 2018.**

Por su parte, el 36% de las mujeres indicaron que la edad, también es un factor de discriminación en política. Esto se refiere a los extremos etarios: si la mujer es muy joven, entonces es discriminada por considerarse que no cuenta con la preparación o experiencia necesaria para asumir cargos de decisión o políticos. En el otro extremo, la mujer se estigmatiza por no contar con la juventud para asumir responsabilidades.

Asociar la juventud con inexperiencia y la edad mayor con la falta de capacidad, resulta ser una excusa colectiva, resultado de la cultura patriarcal, que no reconoce la igualdad de capacidades entre hombres y mujeres. Dicha excusa colectiva, al igual que las características físicas o inclinaciones sexuales de la mujer, son los aspectos más utilizados por la sociedad para coartar los liderazgos femeninos y con ello, limitar la democracia y la inclusión.

Las mujeres hemos ocupado pocos roles significativos en diferentes escenarios. Cosa que progresivamente ha ido cambiando pero aún se nos ve vetadas en la participación por no creer que tenemos las capacidades, formación y seguridad para estar frente a las situaciones dejándonos a un lado o en espera a ver si no hay mejor opción que nosotras. **Mujer encuestada, 5 de abril de 2018.**

Las diferencias salariales en los roles. Las preferencias de unos hacia otros y volviendo más significativos los logros masculinos que femeninos así sea lo mismo. El creer que por ser madre y mujer no se puede ser un buen profesional. Profesionales mujeres que son de alto impacto, excelente formación y hoja de vida intachable hemos tenido para presidente, pero sencillamente el machismo del país no permite que lleguen a

una candidatura con apoyo de los hombres porque sienten que su ego y hombría se baja al estar representado por una mujer como presidenta y no como su esposa. **Mujer encuestada, 5 de abril de 2018.**

(..) hay acá un estigma muy grande que hace dos años sucedió un caso de racismo y discriminación a una mujer afrocolombiana que tuvo varias puñaladas que le propinaron en su rostro y cuando nosotros estábamos haciendo el proceso; escuchábamos palabras como: “no, es que es afro”, “ustedes son calientes”, “ustedes son bruscos”, “ustedes son así”, “ustedes se manifiestan de esa forma”. **Mesa étnica de expertas, abril de 2018.**

Un 23,3% indica que existe mayor discriminación, en la etapa de maternidad y lactancia, en especial en el ejercicio de cargos de decisión. De acuerdo a la percepción de las encuestadas, el ser madre, resulta ser un factor de discriminación mediante el cual se considera que ante esta situación de naturaleza exclusiva de la mujer, se pueden generar situaciones de incapacidad y menor tiempo disponible para atender las responsabilidades laborales, lo que se traduce en mayores dificultades para acceder a este tipo de cargos y en diferencias en las remuneraciones entre hombres y mujeres.

El 21,1% de las opiniones, indican que la raza o etnia de la mujer, contribuye a la discriminación política, lo que conlleva a subvalorar las capacidades de las mujeres a partir de la raza y con ello, a una mayor exclusión de estos grupos de mujeres tradicionalmente vulnerados en sus derechos. Dentro de las estigmatizaciones que refieren la raza o lo étnico con la discriminación política, en las mesas de trabajo étnicas realizadas, fueron señalados algunos estereotipos que más allá de limitar la participación política de la mujer étnica, naturalizan la violencia y discriminación contra la mujer en diferentes ámbitos, además de resaltar la falta de respeto y daño a la dignidad de las mujeres étnicas en Colombia.

En términos generales, la interseccionalidad en el ámbito de participación política de la mujer, plantea un escenario complejo para tratar las diversas desigualdades que pueden existir entre géneros y en el género y que fortalece las prácticas de discriminación en todos los niveles de la política. La multiplicidad de actores y de grupos poblacionales diferenciados, conlleva al surgimiento de diversos tipos de discriminación, que en cuestión de política

pública, genera complejidades en el diseño de las mismas, toda vez que ya no se trata de categorías generalizadas, sino de particularidades en diferentes niveles que se interrelacionan entre sí con contextos diferenciados para cada interseccionalidad existente.

Yo lo miro también desde la parte de la estigmatización. Es la manera en cómo nos están enfocando; no solo a nosotras, sino en general. Entonces ¿qué son los indígenas? Ah, las personas que utilizaban arco, flechas taparrabos y ya. Entonces cuando uno dice; yo soy indígena, piensan que el indígena es bruto, que no sabe, que no entiende. Y cuando uno dice; estudio. Entonces está la sorpresa ¿y estudió? Como si por el hecho de ser indígena, no tuviera las capacidades. **Mesa étnica de expertas, marzo de 2018.**

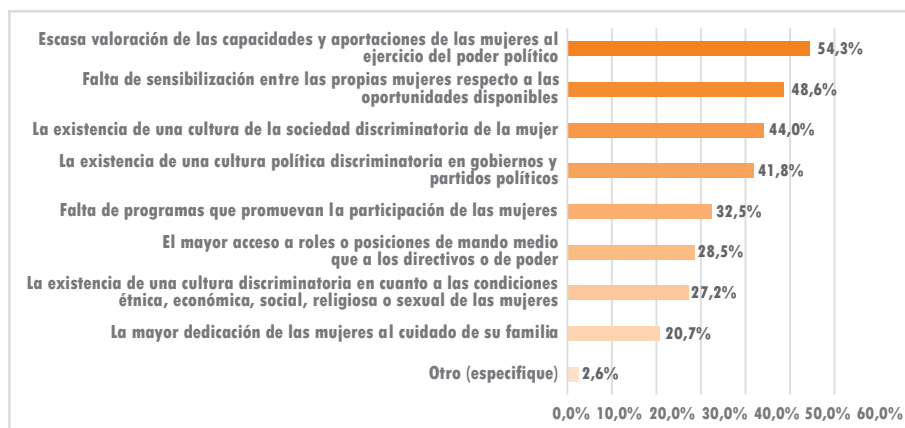
#### 4.6.5. Dificultades de las mujeres para presentarse en los procesos electorales

En consecuencia, entre los estereotipos y las prácticas discriminatorias y de violencia política en contra de la mujer, surgen además otros obstáculos que impiden la participación y representación efectiva de las mujeres en la política y en los procesos electorales.

Al indagar sobre los tres principales obstáculos de la mujer para ejercer la política y la participación electoral en Colombia, se encuentra que el principal obstáculo identificado por la mayoría de las encuestadas 54,3%, es la escasa valoración de las capacidades y aportaciones de las mujeres al ejercicio del poder político. El segundo obstáculo más referenciado es la falta de sensibilización entre las propias mujeres respecto a las oportunidades disponibles, agrupando un 48,6% de las encuestadas. Finalmente, el 44% de las mujeres indicaron que otro obstáculo importante es la existencia de una cultura de la sociedad discriminatoria de la mujer.

Los tres obstáculos identificados por las encuestadas como los más importantes y de mayor impacto negativo en la participación política de la mujer, reflejan la orientación cultural establecida tradicionalmente debido a las estructuras patriarcales del ejercicio de la política, que requieren de perpetuarse en el poder.

**Gráfico 21. Principales obstáculos de la mujer para ejercer la política y la participación electoral en Colombia**



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

En muchos lugares, las mujeres todavía son vistas como incapaces de asumir la responsabilidad en lo que se considerarían áreas típicamente masculinas como las finanzas, la energía, el desarrollo económico, el cambio climático, asuntos exteriores, defensa, comercio o infraestructura. Este suele ser el caso (...) donde a las mujeres se les asignan tareas “típicas de femeninas”, o sólo se les permite sentarse en los comités de asuntos de género a la vez que son apartadas de otros comités por ser mujeres (iKNOWPOLITICS, 2018).

¿Cómo se aplica la Ley de Cuotas? No, se nos ha pasado encima. En el Gobierno central sí, les ha tocado porque saben que ahí es lo más difícil. Pero no es universal. Pero sí en realidad hay 30% de ministras. Siempre en cultura, Educación, en transporte, en comercio. En los cargos que están afines a nosotras y “que somos capaces de asumir”. Sí, que no represente un riesgo para nadie. **Mesa de expertas número 1, abril de 2018.**

Esta orientación plantea entonces percepciones erróneas o subvaloraciones de las capacidades y liderazgos de la mujer en los espacios políticos, que son además reforzadas por las mismas mujeres, al no identificarse con las lideresas y no apoyarlas en el desarrollo de sus acciones políticas. No se trata de apoyar a la mujer por ser mujer, sino de apoyar a la mujer en cuanto a la exigibilidad de los Derechos Humanos y políticos.

Las mujeres tienen pocas oportunidades por la persistencia de estereotipos acerca de las mujeres, la carencia del compromiso

real de los partidos políticos para impulsar cambios en la cultura política, las responsabilidades de las mujeres en el cuidado de la familia y los costos de las campañas políticas.  
**Mesa de expertas número 2, abril de 2018.**

Los escenarios políticos en Colombia están cooptados por los hombres y las pocas mujeres que llegan a ellos se resguardan a la sombra de un hombre, de un líder. La mujer política colombiana no es lideresa, es mando medio, es una voz suave y esto tiene que ver con la cultura y mentalidad, por lo cual las soluciones deben tender a modificar imaginarios de las generaciones venideras. **Mujer encuestada, abril 25 de 2018.**

Las mujeres somos líderes y para mejorar su participación en la política debemos apoyarnos entre nosotras y reconocer la capacidad que tenemos como liderazgo, debemos empoderarnos y creer en nosotras. Es más un tema cultural. **Mujer encuestada, abril 18 de 2018.**

Colombia es un país muy machista, la muestra es que las mujeres que se han presentado como candidatas para la presidencia, no son apoyadas ni por las mismas mujeres por su condición de mujer, pero si apoyan a los hombres sin mirar sus condiciones, no es más ver como en las noticias atacan a las mujeres en todos sus frentes sociales, económicos, culturales, políticos, además de ser víctimas de toda clase de violencia (...)  
**Mujer encuestada, abril 24 de 2018.**

Es importante destacar que en menor medida se identifican otros obstáculos para la participación política de la mujer en escenarios y procesos electorales. La cultura discriminatoria de la mujer en la institucionalidad, tanto gubernamental como de partidos, se identifica como otro obstáculo. En cuanto a esto, la voluntad del Estado colombiano ha estado enfocada al cumplimiento de la Ley de Cuotas en los máximos cargos de decisión y en otros cargos de decisión. También ha realizado un esfuerzo en la transversalización del enfoque de género en las políticas y planes públicos y sectoriales. No obstante, no existe una política o accionar puntual sobre la promoción de la participación política de la mujer, en términos reales de paridad y universalidad. En tal sentido, la

deuda histórica de participación y garantía de derechos políticos de la mujer se mantiene y tiende a perpetuarse en el ejercicio de la política.

Aunque hagamos grandes esfuerzos por la participación de las mujeres en el ámbito político electoral, la maquinaria clientelista, depredan los esfuerzos. Se necesitan apoyos contundentes en la financiación de campañas de mujeres en ámbitos electorales y respaldo efectivo al interior de los partidos. Mujer encuestada, abril 26 de 2018.

Por su parte, los partidos políticos conservan las estructuras patriarcales dado que la inversión que los partidos realizan para incentivar la participación política de la mujer, es exclusivamente la designada por la ley, y la implementación de dicho presupuesto, no siempre se destina a la formación política de la mujer. Si bien el Consejo Nacional Electoral tiene la función de velar por el cumplimiento de las reglas de financiamiento político, más allá de verificar periódicamente la información financiera que deben reportar los partidos políticos, debe además avanzar hacia el monitoreo continuo de los mismos, el levantamiento de información cualitativa sobre los resultados de la implementación de estos recursos, en términos de capacidades y formación de las mujeres. En este punto, el Centro de Estudios Democráticos y Asuntos Electorales, puede contribuir también desde lo académico, al generar lineamientos sobre las temáticas básicas y claves a trabajar, en la implementación de los porcentajes destinados por ley tanto para la inclusión efectiva de las mujeres, como para los recursos de formación y capacitación en política electoral.

#### **4.7. Indicadores del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5: “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”**

Colombia lideró la construcción de la Agenda de Desarrollo Mundial los Objetivos de Desarrollo Sostenibles 2015-2030. Las primeras reuniones de trabajo, iniciaron en 2012, año en el cual los países miembros de las Naciones Unidas, “acordaron que las nuevas metas y objetivos tienen que basarse en el respeto por los Derechos Humanos universales, y finalizar así la labor iniciada por los ODM Punto 9” (Naciones Unidas, 2012). Con dicha promesa, fue conformado un grupo de alto nivel de orden mundial, con el fin de llevar a cabo la Agenda de desarrollo post 2015 a partir de la cual se establece el consenso de tomar como eje principal de las de la agenda post 2015, la

erradicación de la pobreza extrema para el año 2030. A partir de lo anterior, en la primera aproximación de la agenda post 2015, cinco transformaciones prioritarias para el desarrollo de la agenda se plantearon, resaltando que en la agenda ODM, no se visibilizó la importancia que tienen una buena gobernanza e instituciones y la necesidad de un crecimiento inclusivo que proporcione empleos.

De acuerdo con Naciones Unidas, entre las transformaciones prioritarias se definió la quinta transformación, orientada a forjar una nueva alianza mundial, hacia la solidaridad, cooperación y responsabilidad mutua que debe servir de base a la agenda post 2015. Se plantearon en cuanto a propuestas de construcción enfocadas a la mujer, las siguientes cuestiones:

1. Hay un objetivo autónomo reforzado de género y metas e indicadores de género ampliados.
2. Se fortalece el acceso de las mujeres a tierras, propiedades, recursos productivos, información y tecnología; se toman en cuenta sus funciones de reproducción social y cuidado no remuneradas.
3. Se abordan todas las formas de violencia de género; se debe priorizar el acceso a la justicia y debe ponerse al alcance de todas las víctimas de violencia de género un paquete de servicios cruciales.
4. Se deben anular las leyes que discriminen sobre la base de género, que criminalicen o marginen a grupos específicos sobre la base de su identidad de género u orientación sexual.
5. Se garantizan las asignaciones financieras específicas e intersectoriales para los derechos de las mujeres (presupuestos con perspectiva de género); se ponen a disposición datos desglosados para monitorear su implementación y resultados.
6. Se debe priorizar el liderazgo de las mujeres en la toma de decisiones, incluidas las medidas de acción afirmativas para su participación política a todos los niveles y en el sector privado.
7. Se reconoce y aborda el papel del cambio climático, los desastres naturales, la usurpación de tierras y el modelo de desarrollo extractivo en la perpetuación de la pobreza de las mujeres (Naciones Unidas, 2013, pág. 73).



Aprobada la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, se establece una visión hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros que la suscribieron y como una guía de referencia para el trabajo de la institución, durante los próximos 15 años.

El objetivo número 5 definido como: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas, plantea que “la igualdad entre los géneros no es solo un derecho humano fundamental, sino la base necesaria para conseguir un mundo pacífico, próspero y sostenible” (CEPAL, 2016). En desarrollo de este objetivo, se plantean nueve metas relacionadas con la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer.

En febrero de 2015 y previo a la aprobación de la Agenda, Colombia da un paso fundamental en el liderazgo y apropiación de la Agenda, al sancionar el decreto número 0280 de 2015, por el cual se creó la Comisión interinstitucional de alto nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de desarrollo post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); cuyo objeto es el alistamiento y la efectiva implementación de los ODS a través de políticas públicas, planes, acciones y programas, con planificación prospectiva y el monitoreo, seguimiento y evaluación de estos objetivos, con sus respectivas metas (Presidencia de la República, 2015).

Tres años después, en marzo de 2018, Colombia expide el CONPES 3918 de 2018 de implementación de los ODS, donde para el ODS n° 5, plantea un indicador nacional, definido como “porcentaje de mujeres en cargos directivos del Estado colombiano” y traza una meta nacional de paridad: 50% en 2030.

**Tabla 6. Metas asociadas ODS n.º 5 definidas para Colombia (DNP-DANE, 2018)**

Meta	Indicador	Línea base	Meta cuantitativa
5.1 Poner fin a la discriminación contra las mujeres y las niñas	Porcentaje de municipios que cuentan con mecanismo intersectorial para el abordaje de las violencias de género <sup>23</sup>	11,8%	80%

---

23 Mide el porcentaje de municipios que cuentan con mecanismo de articulación intersectorial para el abordaje integral de las violencias de género creada por acto administrativo (decreto o acuerdo).

Meta	Indicador	Línea base	Meta cuantitativa
5.2 Poner fin a toda la violencia contra las mujeres y su explotación	Porcentaje de mujeres que han sido forzadas físicamente por el esposo o compañero a tener relaciones o actos sexuales <sup>24</sup>	7,6%	5%
	Porcentaje de mujeres que han sido forzadas físicamente por otra persona diferente a su esposo o compañero a tener relaciones o actos sexuales <sup>25</sup>	4,5%	2,5%
	Porcentaje de mujeres, alguna vez unidas, que han experimentado alguna violencia física por parte del esposo o compañero <sup>26</sup>	31,9%	27%
	Tasa de homicidio de mujeres <sup>27</sup>	4,4 por 100.000	1,9 por 100.000
	Porcentaje de mujeres que han experimentado alguna violencia física por una persona diferente al esposo o compañero <sup>28</sup>	13%	10%
	Porcentaje de mujeres, alguna vez unidas, que reportaron violencia psicológica por parte de su pareja <sup>29</sup>	64,1%	50%

24 Mide el porcentaje de mujeres de 13 a 49 años que alguna vez han experimentado violencia sexual física por la pareja o el compañero para tener relaciones o llevar a cabo actos sexuales, respecto al total de encuestadas.

25 Mide el porcentaje de mujeres de 13 a 49 años que alguna vez han experimentado violencia sexual física por otra persona diferente a la pareja o al compañero para tener relaciones o llevar a cabo actos sexuales, respecto al total de encuestadas.

26 Mide el porcentaje de mujeres de 13 a 49 años, alguna vez unidas, que han experimentado alguna violencia física por parte del esposo o compañero, respecto al total de encuestadas.

27 Mide el número de homicidios de mujeres ocurridos en Colombia al año, por cada 100 000 habitantes de sexo femenino.

28 Mide el porcentaje de mujeres de 13 a 49 años que alguna vez han experimentado violencia sexual física por otra persona diferente a la pareja o al compañero para tener relaciones o llevar a cabo actos sexuales, respecto al total de encuestadas.

29 Mide el porcentaje de mujeres de 13 a 49 años que han experimentado violencia psicológica por parte de su esposo o compañero, respecto al total de encuestadas.

Meta	Indicador	Línea base	Meta cuantitativa
5.3 Eliminar los matrimonios forzados y la mutilación genital	Porcentaje de mujeres entre 20 y 24 años que estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 15 años <sup>30</sup>	4%	3,1%
	Porcentaje de mujeres entre 20 y 24 años que estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 18 años <sup>31</sup>	20,6%	17,7%
5.4 Valorar el cuidado no remunerado y promover las responsabilidades domésticas compartidas	Brecha del tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados por hombres y mujeres <sup>32</sup>	74,1% <sup>33</sup>	S.D.
	Brecha de la valoración económica del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) <sup>34</sup>	11,9% <sup>35</sup>	S.D.

30 Mide el porcentaje de mujeres entre los 20 y 24 años que estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 15 años, respecto al total de encuestadas.

31 Mide el porcentaje de mujeres entre los 20 y 24 años que estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 18 años, respecto al total de encuestadas.

32 Mide la diferencia porcentual entre el tiempo anual dedicado a Trabajo Doméstico y De Cuidado No Remunerado (TDCNR) por las mujeres y el dedicado por los hombres, respecto del tiempo de TDCNR dedicado por las mujeres.

33 Línea de base a 2012.

34 Mide la brecha de la valoración económica del Trabajo Doméstico y de Cuidado No Remunerado (TDCNR) como proporción del Producto Interno Bruto (PIB), para mujeres. La valoración económica se obtiene del producto entre las horas dedicadas al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, y el costo de reemplazar dichas horas a los ingresos promedio por hora en el mercado laboral.

35 Línea de base a 2012.

Meta	Indicador	Línea base	Meta cuantitativa
5.5 Igualdad de oportunidades y participación en posiciones de liderazgo	Porcentaje de mujeres candidatas del total de personas candidatizadas <sup>36</sup>	36,6%	50%
	Porcentaje de mujeres en cargos directivos del Estado colombiano <sup>37</sup>	43,5%	50%
5.6 Acceso universal a los derechos y salud reproductiva	Tasa de fecundidad específica en mujeres adolescentes de 15 a 19 años <sup>38</sup>	63,8 por cada 1000	46 por cada 1000
	Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años que son madres o están embarazadas de su primer hijo <sup>39</sup>	17,4%	12%
	Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años con embarazo subsiguiente <sup>40</sup>	20,1%	14%
	Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años (unidas y no unidas) con actividad sexual reciente que usan métodos anticonceptivos modernos <sup>41</sup>	28,5%	48,6%
	Porcentaje de mujeres de 15 a 49 años (unidas y no unidas) con actividad sexual reciente que usan métodos anticonceptivos modernos <sup>42</sup>	61,4%	81,4%

36 Mide el porcentaje de mujeres que se presentan como candidatas a cargos de elección popular (alcaldías, gobernaciones, asambleas departamentales, consejos municipales/distritales), respecto al total de personas que se candidatizan en cada elección.

37 Mide el porcentaje de mujeres asalariadas empleadas en roles de toma de decisiones y de gestión en el gobierno, respecto al total de asalariadas, que hacen parte del nivel directivo en el Estado colombiano.

38 Mide el número anual de nacimientos para mujeres de 15 a 19 años, por cada 1000 mujeres de ese grupo de edad.

39 Mide el porcentaje de mujeres entre 15 a 19 años que han sido madres o están embarazadas al momento de realizar la encuesta.

40 Mide el porcentaje de mujeres entre 15 y 19 años con 2 o más embarazos (incluyendo el presente), respecto al total de mujeres de 15 a 19 años que reportan embarazos para el año correspondiente.

41 Mide el porcentaje de uso actual de métodos anticonceptivos modernos en mujeres de 15 a 19 años sexualmente activas (unidas + no unidas con actividad sexual reciente), respecto al total de mujeres sexualmente activas no unidas del mismo grupos de edad encuestadas a nivel nacional.

42 Mide el porcentaje de mujeres de 15 a 49 años unidas y no unidas con actividad sexual reciente que usan cualquier método anticonceptivo moderno, respecto al total de mujeres de 15 a 49 años sexualmente activas que se encuestan a nivel nacional.

Meta	Indicador	Línea base	Meta cuantitativa
5. a Igualdad de acceso a recursos económicos, posesión de propiedades y servicios	Brecha de ingreso mensual promedio entre hombres y mujeres <sup>43</sup>	20,36%	15%
5. b Promover el empoderamiento de las mujeres a través de la tecnología.	Porcentaje de mujeres que usan teléfono celular <sup>44</sup>	86,7%	93%
	Porcentaje de mujeres que usan terminales <sup>45</sup>	51,6%	99%
	Porcentaje de mujeres que usan internet <sup>46</sup>	55,2%	94%

Fuente: elaboración propia a partir información DNP-DANE.

Actualmente, el CONPES relaciona como meta única nacional para el Objetivo de Desarrollo Sostenible n.º 5, el indicador nacional definido como “porcentaje de mujeres en cargos directivos del Estado colombiano (%)”, el cual es afín con las acciones de equidad, a favor de la participación política de la mujer. El mismo a 2017, es de 41% y 45% para el máximo nivel decisorio y otros niveles decisorios, respectivamente. Para 2018, la meta planteada es de 43,5% en general, planteando a 2030, la paridad. Con respecto a los indicadores relacionados, establece el mismo indicador nacional y el indicador “Porcentaje de mujeres candidatas del total de personas candidatizadas”. Estos indicadores no se acercan a la realidad de la participación política de la mujer, ni estimulan a generar acciones afirmativas que promueven

43 Mide la diferencia porcentual entre el ingreso laboral mensual de hombres y mujeres. El ingreso laboral es la suma de los ingresos de la primera actividad, los ingresos por segunda actividad y los ingresos en especie.

44 Mide el porcentaje de mujeres mayores de 5 años que usan un teléfono celular, respecto al total de mujeres mayores de 5 años.

45 Mide el porcentaje de mujeres mayores de 5 años que usan terminales (computador portátil o de escritorio, tableta o Smartphone), respecto al total de mujeres mayores de 5 años (nota: la medición de Smartphone inicia en 2017).

46 Mide el porcentaje de mujeres mayores de 5 años que usan internet, respecto al total de mujeres mayores de 5 años.

dicha participación. Es importante que el porcentaje de mujeres en cargos directivos del Estado colombiano logre la paridad tanto a nivel nacional, como a nivel territorial, sectorial y por ramas de poder, ya que al desagregar este indicador, aún se identifican instituciones que no cumplen ni con la paridad ni con el mínimo establecido del 30%.

En cuanto al indicador porcentaje de mujeres candidatas del total de personas candidatizadas, el mismo, mide la participación política de la mujer en la etapa electoral, pero desconoce dicha participación en la etapa post electoral, es decir, la participación efectiva.

Por su parte, la meta de igualdad de acceso a recursos económicos, posesión de propiedades y servicios, establecida a 2030 y que consiste en disminuir a 15% la brecha de ingreso mensual promedio entre hombres y mujeres, plantea en sí una contradicción. No se puede hablar de igualdad de acceso a recursos económicos, si se acepta a 2030 una brecha del 15%, esto es, aceptar la discriminación.

Para los cargos de máximo nivel decisorio y otros niveles de decisión, la apuesta es lograr la paridad y mantenerla en cumplimiento del ODS 5 y como voluntad política de igualdad de género. Sin embargo, más allá de las cantidades, quedan otros retos en términos de paridad que refieren avanzar en la disminución de las brechas en salarios y oportunidades de acceso a los Derechos Humanos y políticos de las mujeres.

Si bien Colombia ha avanzado en la representación política y en la ocupación de cargos de nivel directivo, ha tenido también un retroceso en cuanto a la igualdad de salarios entre hombres y mujeres. Ya en el periodo 2016-2017, la brecha salarial entre hombres y mujeres en el mundo es del 23%, de acuerdo a ONU Mujeres (El Espectador, 2018).

Mientras que Colombia registra para 2016 una brecha salarial de 18,7%, de acuerdo a la Gran Encuesta Integrada de hogares de 2016 (DANE, 2018), que si bien dista cerca de 5 puntos porcentuales con respecto a la registrada a nivel mundial, la misma es significativa para la implementación de políticas públicas y acciones positivas concretas que reduzcan la brecha en el corto plazo, la elimine en el mediano y mantenga la paridad en el largo plazo.

Un reto para Colombia en la reducción de la brecha salarial entre géneros, es avanzar en la evaluación de la normatividad y legislación que regula y brinda lineamientos para la reducción de dicha brecha. En particular, la Ley

1496 de 2011, por medio de la cual se garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres, se establecen mecanismos para erradicar cualquier forma de discriminación y se dictan otras disposiciones; en sus artículos 5-9 y su normatividad reglamentaria (Congreso de la República, 2011). La evaluación de impacto y de resultados, el seguimiento y monitoreo a esta normatividad, puede aportar elementos y contextos fortalecidos para la disminución de la brecha salarial entre géneros y es un paso determinante en la eliminación de los tipos de discriminación contra la mujer en cuanto al empleo corresponde.

Por lo que una acción positiva orientada a la participación real de la mujer, comprendería la revisión de dicha meta y la construcción e implementación de una política pública que aborde con mayor entereza, este tipo de desigualdades y discriminaciones hacia el género.

#### **4.8. Propuestas de género y mujer, candidatos presidenciales**

La trascendencia en espacios políticos es crucial para la garantía de los derechos de las mujeres, por lo que las agendas y propuestas de los candidatos presidenciales en torno a la mujer, se analizaron para este estudio. En tal sentido, las propuestas presidenciales para el proceso electoral de 2018, fueron analizadas a partir de la información disponible en las páginas oficiales de los mismos, notas periodísticas entre los meses de noviembre de 2017 y mayo de 2018, redes sociales, entrevistas, declaraciones de los candidatos en algunas plazas públicas y de las propuestas realizadas en el Foro presidencial: las mujeres preguntan, realizado el 8 de mayo de 2018.

Es importante indicar, que de los ocho candidatos presidenciales, se contaba con la participación política de dos mujeres: Piedad Córdoba y Vivian Morales. Sin embargo, el nueve de abril de 2018 y el 2 de mayo de 2018, respectivamente, dichas candidatas abdicaron a sus aspiraciones presidenciales.

Adicionalmente, de los seis candidatos que continúan en la contienda, se resalta que del candidato Jorge Trujillo, del Movimiento Político Todos Somos Colombia, no se encontró información concreta sobre su propuesta de gobierno referente a la mujer y la participación política, por lo que no se expone en este aparte.

**Tabla 7. Propuestas presidenciales relacionadas con las mujeres y Política<sup>47</sup>**

<b>Propuesta</b>	
<b>Candidato</b>	<b>Humberto De La Calle</b>
<b>Programa de gobierno</b>	<b>La paz en marcha (De La Calle, 2018)</b>
<b>Línea estratégica propuesta</b>	<b>Para saldar la deuda con las mujeres en Colombia</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crearé el Ministerio de la Mujer, a través del cual trabajaremos por defender los derechos de las mujeres y lucharemos a favor de la equidad de género en el mundo laboral por medio de programas de inclusión, derecho a la educación y protección contra la violencia 1 de género. Los enfoques del Ministerio serán i) apoyar un nuevo programa gratuito de justicia de género; ii) promover la educación de todas las niñas y adolescentes a nivel rural y urbano para apoyar a las futuras líderes; y iii) combatir todos los tipos de violencia de género. Trabajaré para que los derechos de las mujeres sean de la competencia de toda la administración pública.</li> <li>• Velaremos porque las mujeres de nuestro país puedan desempeñarse en un ambiente laboral equitativo, en el que la cancha esté nivelada para hombres y mujeres.</li> <li>• Apoyaremos la participación de todas mujeres de las diferentes etnias y comunidades en cargos políticos, y cerraremos las brechas que impidan a las mujeres destacarse por sus capacidades y talento en el escenario político. Velaremos por el cumplimiento de las normas que impongan los principios de Paridad, Alternancia y Universalidad en el mundo político.</li> <li>• Articular la política de lista cremallera, beneficio por mujeres elegidas, la conformación de bancadas femeninas en el congreso; hacer gabinete paritario y mayoría de mujeres en cargos estatales.</li> <li>• Buscaré nivelar la cancha para las mujeres en la política, donde su participación es esencial para la sociedad. Para ello, impulsaré las “listas cremallera,” que buscan la paridad en el nombramiento de cargos públicos, y la Ley de Cuotas para que en mi gobierno la mitad de los cargos nombrados por la Presidencia sean mujeres.</li> <li>• Crearé una política pública integral que apunte a la inclusión real de las mujeres en diferentes ámbitos de la vida, incluyendo la arena política, con los siguientes objetivos:             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aumentar el presupuesto de inversión a la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (ACPEM), con el fin de dotar a este organismo con instrumentos efectivos para la promoción de políticas públicas orientadas a aumentar la participación política de las mujeres.</li> <li>2. Ejercer un liderazgo que guíe la voluntad política para que el Congreso de la República y los cuerpos colegiados adopten medidas encaminadas a promover la equidad de género y la participación política de las mujeres.</li> <li>3. Fomentar mecanismos para que en los partidos políticos y en los medios de comunicación se promueva la participación política de las mujeres como candidatas y votantes.</li> </ol> </li> <li>• Extender la pensión universal de vejez para el reconocimiento del trabajo doméstico de la mujer.</li> <li>• Liberalización del cuidado: generación de espacios de cuidado en empresas de los niños. La licencia de maternidad debe ser compartida con los hombres.</li> <li>• Préstamos a las mujeres para afianzar las iniciativas de las mujeres, teletrabajo de la mujer.</li> </ul>	

47 La presentación de esta Tabla se elaboró por orden alfabético de los apellidos de los candidatos.



<b>Propuesta</b>	
<b>Candidato</b>	<b>Iván Duque</b>
<b>Programa de gobierno</b>	<b>El futuro es de todos (Duque, Iván, 2018)</b>
<b>Línea estratégica propuesta</b>	<b>Propondremos la equidad para la mujer</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propondremos la equidad para la mujer, con especial seguimiento a condiciones y oportunidades laborales, con medidas para corregir situaciones de discriminación y sancionar su persistencia.</li> </ul>	
<b>Candidato</b>	<b>Sergio Fajardo</b>
<b>Programa de gobierno</b>	<b>La fuerza de la esperanza es posible (Fajardo, Sergio, 2018)</b>
<b>Línea estratégica propuesta</b>	<b>Propuesta de equidad de género</b> <b>5. La política es un espacio para las mujeres</b> <b>6. Fomentaremos la participación de las mujeres en la mitigación del cambio climático</b> <b>7. Movilización social para el empoderamiento de las mujeres</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política para mujeres. Promoveremos escuelas de formación política dirigidas a mujeres. Estas deben incluir tres componentes claves: entrenamiento, formación y empoderamiento político.</li> <li>• Paridad, alternancia y universalidad. Tendremos un gabinete paritario. La participación de la mujer en los altos cargos del gobierno será equitativa.</li> <li>• Promoveremos la participación política de las mujeres en los partidos políticos y en los cargos de elección popular en todas las regiones del país.</li> <li>• Crearemos una guía de empoderamiento de las mujeres para los partidos políticos. Empoderar no es tarea fácil. Crearemos estrategias que cada partido político pueda implementar para incentivar la participación de las mujeres en la política.</li> <li>• Fomentaremos la participación de mujeres en convenciones internacionales y en la toma de decisiones nacionales sobre cambio climático.</li> <li>• Sin las mujeres no hay desarrollo. Para el empoderamiento de las colombianas haremos un plan estratégico de movilización social que incluirá los programas: Mujeres Jóvenes Talento, Mujeres Digitales y Mujeres Públicas.</li> <li>• Estos programas, puestos a prueba en nuestras administraciones y ejemplos del compromiso de dieciocho años por la equidad de género, le mostrarán a Colombia el poder de la transformación.</li> <li>• Proyecto de formación institucional en empoderamiento de las mujeres. En instituciones de atención de las violencias contra las mujeres: buscando la no re victimización.</li> <li>• Prevención: asociada a la educación en todos los niveles y fortalecimiento institucional, en directivas a quienes hacen parte de la institucionalidad. Empoderamiento de las mujeres capacidades para la transformación</li> <li>• Programa Política para Mujeres. Tener las listas y preparar a las mujeres en la participación en la política, para entender lo público y potenciar su empoderamiento.</li> </ul>	

<b>Propuesta</b>	
<b>Candidato</b>	<b>Gustavo Petro</b>
<b>Programa de gobierno</b>	<b>Colombia Humana (Petro, Gustavo, 2018)</b>
<b>Línea estratégica propuesta</b>	<b>6. Un país diverso y multicolor que supera la discriminación</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poder para las mujeres: las mujeres ocuparán el 50% de los cargos en el gobierno y la administración pública en todos los niveles, al igual que en las listas para la elección a concejos, asambleas y congreso en las que hombres y mujeres deberán compartir alternadamente los puestos de las mismas.</li> <li>• Trabajo sin discriminación para las mujeres: las mujeres no podrán ser discriminadas para ingresar y permanecer en sus empleos garantizando igualdad de derechos y salarios con los hombres. Se reconocerá y protegerá integralmente el trabajo de las mujeres rurales y se dará prioridad a las mujeres cabeza de familia para el acceso al empleo.</li> <li>• Reforma del Código Penal para elevar la prevalencia de delitos específicos contra la diversidad, el género, la niñez y la mujer, para castigar con la debida severidad la violencia y discriminación de estos grupos El código es estructurado por los hombres.</li> <li>• El sistema judicial será independiente, debe haber una transversalidad de género con su debido presupuesto.</li> <li>• Fortalecimiento de comisarías de familia. Impulsar las casas de refugio de la mujer para apoyar en los casos de violencia.</li> <li>• Reeducación del hombre en términos de aceptación de la mujer y no una sociedad patriarcal.</li> <li>• Si se construye sistema de lista cerrada y alternada, se llega a la paridad.</li> <li>• Reconocimiento por trabajo doméstico como bono pensional, que prioriza a la mujer de tercera edad.</li> <li>• Madre comunitaria se debe reconocer como trabajadora del Estado.</li> </ul>	
<b>Candidato</b>	<b>German Vargas Lleras</b>
<b>Programa de gobierno</b>	<b>Hacer – Cumplir – Avanzar (Vargas, German, 2018)</b>
<b>Línea estratégica propuesta</b>	<b>Política Pública Nacional de familia Ministerio de la Familia 6 mujer: igualdad, equidad y autonomía</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear un observatorio para el seguimiento e implementación de leyes que promuevan la equidad salarial.</li> <li>• Diseñar e implementar una campaña masiva de comunicación que sensibilice y fomente el respeto, la sana convivencia y la desestigmatización del rol de la mujer en la sociedad.</li> <li>• Promover la participación activa de las asociaciones de mujeres en los procesos de diseño, ejecución y seguimiento de los programas gubernamentales.</li> <li>• Incrementar el acceso de la mujer al mercado laboral en igualdad de condiciones. De los 1,2 millones de nuevos empleos que generemos con nuestra política económica, al menos el 30 % serán para las mujeres”</li> </ul>	

Los candidatos presidenciales plantean en general, ajustes institucionales con respecto a la inclusión y participación política de la mujer. Dichos ajustes varían de candidato a candidato, planteando desde la consolidación de nuevas instituciones (De La Calle y Vargas); la reforma del marco normativo (Petro), hasta la educación institucional en términos de género y de mujer (Fajardo). Lo anterior, desde un enfoque implícito de cambio que establece la necesidad de ajustar las instituciones nacionales, a fin de generar mayores impactos en la inclusión y participación política de la mujer.

En el tema de paridad y participación política efectiva de la mujer, se resalta que tres candidatos plantean explícitamente la necesidad de continuar trabajando por la participación política de la mujer. La paridad, alternancia y la universalidad de la participación, son postuladas por Fajardo y Petro, mientras que el candidato De La Calle se restringe a paridad y listas cremalleras, dejando de un lado la universalidad de la paridad en todos los escenarios de participación política.

Sin embargo, se resalta que de las propuestas revisadas, De La Calle es el único candidato que dentro de su propuesta presidencial, plantea mayor presupuesto para las instituciones que lideran los temas y aspectos relacionados a la mujer y un cambio en la estructura de financiamiento estatal de los partidos políticos por parte del Estado, al indicar que dicho financiamiento que actualmente se realiza por la participación de la mujer en la etapa electoral, se realizará en la post electoral enfocado a garantizar la paridad en el total de candidatos elegidos. Actualmente, el numeral 6 del artículo 17 de la Ley 1475 de 2011, plantea: “6. El cinco por ciento (5%), se distribuirá por partes iguales entre todos los partidos o movimientos políticos en proporción al número de mujeres elegidas en las corporaciones públicas” (Congreso de la República, 2011, pág. 12).

Lo que indica un cambio en la Ley Estatutaria, que incentivaría a los partidos políticos a posicionar y difundir con mayor entereza las candidaturas y elecciones de las mujeres en los procesos electorales. La Ley distribuye el 5% del presupuesto destinado a los partidos, sin importar el porcentaje de participación efectiva que logran las mujeres en términos del total de los candidatos electos en cada una de estas corporaciones, lo que implícitamente plantea que en términos de elegidos, la Ley de Cuotas no se garantiza.

Yo me comprometo a “Cero tolerancia a las violencias, 2. Paridad y empoderamiento; 3. Justicia, 4. Trabajo digno y sin discriminación, 5. Maternidad digna y segura, 6. Sistema

Nacional de Cuidado, 7. Cultura transformadora, 8. Tributación con enfoque de género; 9. Derechos sexuales y reproductivos y 10. Mujeres rurales titulares del crédito agrario y de la tierra”, **Gustavo Petro (min 75: 15)**

Yo me comprometo a “Crear el Ministerio de las Mujeres con un enfoque de transversalidad, para penetrar la política pública con una dirección de participación ciudadana, para hacer esfuerzos en torno a la no violencia, el feminicidio, establecer escalafones de trabajo en las empresas que garanticen que no haya discriminación, inducir en la empresa privada a que elimine la publicidad que siempre acude a los roles machistas y promover una publicidad que cambie de enfoque y afirme un proceso de igualdad en la familia y en las políticas públicas. Y me comprometo además a promover la no discriminación a la población LGBTI.” **Humberto De La Calle (min 77: 52).**

Yo me comprometo a “Continuar con el trabajo desarrollado durante 18 años por Lucrecia, mi esposa, ustedes saben que ella es feminista, ha trabajado toda la vida en el tema. Hago aquí un compromiso público para hacer cumplir las leyes de las mujeres. Desarrollaremos, por ejemplo, en todo el país, el Concurso de Mujeres Jóvenes Talentos. Ni un peso público para reinados de belleza, vamos a romper con esa cultura de los reinados de belleza, y más bien convocar a mujeres jóvenes alrededor de proyectos de desarrollo social, cultural, para que presenten sus proyectos” **Sergio Fajardo (min 80: 16).**

Los candidatos De La Calle, Fajardo y Petro, plantean propuestas de remuneración y valoración de estas actividades, en general como un factor dinamizador de la economía nacional y como un mecanismo efectivo en la eliminación de la discriminación y de los roles culturalmente asociados al género. Por su parte, Vargas plantea dentro de su propuesta económica la creación de 1,2 millones de nuevos empleos, dentro de los cuales plantea una cuota del 30% para las mujeres.

Finalmente, los candidatos De La Calle, Fajardo, Petro y Vargas, definen la importancia de realizar acciones, estrategias y campañas, orientadas a la formación y cultura en torno a la participación política y los derechos de

las mujeres, al interior de las cuales, el papel de los medios de comunicación se define como una herramienta fundamental, para romper con los patrones culturales e imaginarios colectivos patriarcales. La propuesta de Iván Duque no se desarrolla, por lo que solo plantea una corta propuesta enfocada a combatir las situaciones de discriminación de la mujer, por lo que la temática de discriminación de la mujer es transversal en todos los candidatos.

# 5

## **Propuestas de solución: recomendaciones de política pública**



## 5. Propuestas de solución: recomendaciones de política pública

### 5.1. Resultados de las mesas de trabajo

Las mesas de trabajo se realizaron entre los meses de marzo y abril de 2018, en las que participaron representantes de organizaciones sociales de empoderamiento político de la mujer, representantes de grupos étnicos indígenas y afrodescendientes, partidos políticos, Ministerios del Gobierno nacional, lideresas políticas, ONU Mujeres, el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil. Los resultados se presentan a continuación en tres ejes temáticos.

#### 5.1.1. El liderazgo y la participación política de las mujeres

1. Se considera pertinente hablar de participación de la mujer, que eso implica una serie de temáticas y de liderar unos programas políticos específicos, pero que no significa que sea un rol distinto, sino que significa participar en un contexto en igualdad, precisamente. Para promover la participación, se recomienda además, asumir papeles reivindicativos y transformadores dentro de cada uno de los contextos en que nos desenvolvamos en la participación en política. Es importante no circunscribir la participación solo al escenario electoral; sino que la participación política de la mujer también se da en la generación de política pública o política ciudadana y desde el quehacer del día a día.
2. Es necesario mover y derrumbar barreras culturales, precisamente desde la célula inicial como la familia y de ahí en adelante barreras culturales y también políticas; tales como la concepción de la cultura política en el país, que limita el acceso de la mujer en ese contexto. Para ello, es importante desarrollar actividades entorno a la formación de mujeres en escenarios políticos. A las lideresas actuales, empoderarlas, cualificarlas y aumentar el nivel de autopercepción que tiene la mujer que ya está participando en distintos escenarios electorales.



3. La discriminación, decimos que está generada en todos los contextos, por lo cual, los medios de comunicación tienen un rol decisivo en la eliminación de las distintas formas de esta, ya que han generado una serie de estereotipos y frente a eso hay que luchar en forma de términos editoriales políticos y en la disposición de los horarios y la ubicación de los espacios.
4. El rol de las mujeres en política es de carácter transformador. Cuando las mujeres llegan a escenarios de política, también llegan a construir y como un avance, posicionan temas estratégicos en las agendas público-políticas claves para el avance de los derechos, lo cual debe ser o podría ser el rol de las mujeres en la política. Además, también contribuye a cambiar la visión de la participación y el acceso a la política, planteando cuestionamientos sobre cómo nos hemos acostumbrado a las formas de hacer política tradicionales.
5. Se considera que las mujeres en el ejercicio de la política están inmersas en la construcción de los roles de género, identificándose como limitantes en términos de tiempos y responsabilidades, el cuidado de la familia y del hogar y por otro lado, la idea centrada del ejercicio del poder masculino, dado que ante la mayor participación política de la mujer, los hombres perciben los liderazgos femeninos, como competencia por los espacios de poder. Otro obstáculo identificado, es el referente a los imaginarios sociales y culturales, los prejuicios, la carga cultural y los esfuerzos adicionales que realizan las mujeres para cumplir las expectativas en su participación política. Hay una subvaloración de sus capacidades: tal vez no son tan capaces, tal vez no son tan buenas.
6. Se observan condicionamientos a las mujeres en su participación en los escenarios políticos, por la forma en que se configuran las listas en los partidos o las maneras en que se hacen las alianzas, generando ciertos compromisos que están ligados a los condicionamientos de los partidos políticos o de los hombres al interior de estos.
7. Es importante continuar por el camino de la transformación cultural; afianzar los niveles de educación y formación y reforzar los avances normativos. Además de visibilizar en lo público temas como la paridad efectiva y real, la inclusión, la representación, la financiación oportuna e incluyente de los liderazgos femeninos, dado que estos, siguen siendo temas que requieren abordarse en lo público.
8. Un factor importante para promover el empoderamiento y la participación política de la mujer, es la visibilización de sus logros y campos de éxito

en lo político, en lo social y en lo cultural. Reconocer los avances y los logros de las mujeres en todos los escenarios, tales como el campo científico, la academia, la economía, entre otros, permite posicionar a las mujeres en otros lugares más allá de lo doméstico, de lo familiar y de lo privado.

9. Es importante, universalizar la información sobre los derechos de las mujeres y el sistema político. La difusión es insuficiente a nivel general y en particular en los partidos políticos a nivel nacional. Se desconocen los derechos de las mujeres en los ámbitos institucionales; y mientras continúe este desinterés a nivel institucional, no podrán darse cambios estructurales en su participación. El conocimiento y reconocimiento de la mujer en los escenarios políticos, es la base fundamental para una verdadera democracia.
10. Todos esos esfuerzos que hacen las instituciones independientemente, se tienen que sintetizar en uno solo; en una sola ruta y metodología que agregue conceptos y herramientas suficientes, condensadas en un solo documento, para poder promover la defensa de los derechos humanos y políticos de las mujeres. La visibilización de las reflexiones y avances en torno a los derechos de las mujeres, debe ser socializada, no solo entre mujeres, sino en la sociedad misma y en todo el territorio colombiano, buscando un cambio de conciencia frente a la participación política de las mujeres en el país.
11. Colombia es rica en normatividad, pero no destina de manera suficiente recursos y esfuerzos estatales para la participación efectiva de la mujer en los diferentes escenarios y de manera equitativa con los hombres.
12. Quienes asisten a los escenarios de reflexión sobre género y de participación política, tienen la gran responsabilidad de convertirse en replicadores y multiplicadores de los consensos y experiencias que surgen en torno a la participación política de la mujer. Los medios de comunicación y Tecnologías de la Información permiten mayor efectividad y oportunidad en la socialización de dichas reflexiones.

### **5.1.2. Participación de la mujer colombiana frente a los desafíos de la Plataforma de Beijing**

1. La discriminación se da en todos los puntos y todos los aspectos abordados por la Plataforma. Se han logrado pequeños avances, muchas veces formales; más que materiales, que obviamente se traducen en una

mayor participación, pero no significa el logro absoluto de algunos de los tópicos de paridad y equidad del género, que se plantean a nivel internacional.

2. Se resalta la dificultad de la mujer para ingresar a partidos políticos, al encontrar barreras institucionales, debido a la estructura tradicional política, en donde la mujer no está representada o una vez ingresa, lo hace inducida más por factores o nexos (de afinidad de consanguinidad), que por una reivindicación como mujer líder política.
3. Se siguen presentando prácticas de discriminación y de calificación al ejercicio de la política realizada por mujeres y esto, efectivamente frena su avance en estos escenarios. Los partidos siguen conformando sus listas con mujeres, no como un sujeto político sino como un instrumento para rellenar dichas listas. En consecuencia, para que las mujeres puedan acceder a estos espacios de participación, tendrán que enfrentar o confrontar las estructuras tradicionales en sus partidos y esta es una tarea difícil, ya que en el desarrollo de su liderazgo, podrá perder apoyos y alianzas.
4. Surge entonces, la necesidad de generar un partido o movimiento social que sea solamente de mujeres, que supere o vaya mucho más allá de generar la posibilidad de que sean listas cerradas, cremalleras u otros mecanismos que se han generado en materia electoral para acceder a los cargos de elección popular.
5. Queda una deuda por parte del Gobierno colombiano en el diseño del CONPES 3918 de marzo de 2018, en cuanto a la participación política de la mujer. Dicho documento de política, establece el indicador para medición del ODS 5, en términos de número de mujeres en las instancias del Estado. Actualmente, este indicador alcanza el 44,5%, en cumplimiento de la Ley 581 de 2000 y la meta es llegar al 50%, lo que implica un pequeño esfuerzo para el logro de la misma. La meta establecida no es exigente en materia de política pública y en consecuencia no es exigente en los otros escenarios.

### 5.1.3. Ley de Cuotas y decisiones jurídicas con enfoque de género

1. La Ley de Cuotas no garantiza la progresividad ni el avance de las mujeres para ingresar a escenarios de participación política. Los partidos

cumplen con la Ley y hasta este punto llega su papel en la promoción de la participación política. Se resalta que el Consejo Nacional Electoral, está haciendo un seguimiento juicioso al cumplimiento de dicha Ley. Sin embargo, es necesario pensar la manera de cómo en las circunscripciones inferiores a 5 curules se van a visibilizar las mujeres, cómo vamos a superar el tema de la consulta interna de los partidos, ya que este tipo de prácticas, evade el cumplimiento de la Ley de Cuotas. En tal sentido, se considera que no existen unos incentivos efectivos para que promuevan la participación de las mujeres, por lo cual el reto es continuar trabajando por ello.

2. Se plantea la implementación real de la Ley de Cuotas, materializando lo construido en términos normativos, y así pasar de la construcción de las reglas de juego en cuanto a la participación política de la mujer se refiere, y materializar efectivamente dichas reglas, de tal forma que se garantice la real inclusión de las mujeres.
3. Se resalta el avance realizado a través del Plan Decenal de Justicia, el cual articula 8 entidades nacionales para generar toda una política pública transversal y en materia de acceso a la justicia; uno de los componentes es el de género. Sin embargo, se establece la necesidad de una efectiva ejecución, seguimiento y coordinación; dado que dependerá de todos, dentro de cada uno de sus roles: la academia, los movimientos, entre otros, la realización de este Plan.
4. A nivel judicial, existe una red de jueces y formadores, pero también de magistrados trabajando en temas de género. Desde la Escuela Judicial Rodrigo Lara y también desde las altas cortes, se está propiciando un énfasis en torno a cómo se manejan los temas en género desde la jurisdicción que van desde la protección a la intimidad de los nombres hasta cómo se titulan las propias sentencias.
5. Por otro lado, los partidos políticos no cumplen tampoco con lo mínimo establecido de la Ley 1475 de 2011, al no incentivar espacios de formación política en su interior, que permitan que las mujeres puedan llegar a los diferentes escenarios de decisión interna y empoderarlas en los espacios de participación político-electoral. Esto debido, a la falta de seguimiento riguroso del cumplimiento de dicha Ley, donde los operadores judiciales puedan desarrollar interpretaciones jurídicas sistemáticas, que permitan sentar las bases, precedentes y referentes legislativos y de tipificación orientadas a respaldar los liderazgos femeninos y el cumplimiento del marco normativo.

6. Es importante avanzar en el fortalecimiento de las redes de mujeres, alrededor de la sororidad y de la construcción de pactos, impulsar temas estratégicos o de interés político de género; el cual debe ser un trabajo a liderar desde la institucionalidad o sociedad civil; a fortalecer las alianzas entre las mujeres, buscando posicionar temas fundamentales inherentes al género, en la agenda pública o política.

## **5.2. Conclusiones y recomendaciones de Política Pública: ¿es el momento de cambiar las leyes?**

El proceso de reconocimiento y fortalecimiento a la igualdad de género en el ámbito político y representativo, es un proceso iniciado hace 39 años con la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer en 1979. La evolución del marco normativo a nivel mundial y a nivel nacional, plantea en primera medida una valoración de los Derechos Humanos de la mujer (de primera y segunda generación) estableciendo equidad e igualdad con los hombres. Y en segunda medida, un enfoque de inclusión de la mujer en la política (derechos de tercera generación) no solo como agente potencial en el proceso de elección de los cargos públicos de elección popular, sino como representante y promotora del desarrollo, desde la administración pública y desde las organizaciones sociales.

Es así como en general, la igualdad del género ha evolucionado en el ámbito de representación política de manera positiva aunque poco dinámica, en cuanto a la nominación de mujeres en cargos de elección popular. La normatividad colombiana de establecimiento de cuotas ha diversificado la oferta electoral en cuanto a partidos y candidatos, no obstante el acceso efectivo a la representación política por parte de la mujer, no ha alcanzado la paridad política de género que plantea el principio de inclusión de los ODS y del enfoque de género desarrollado en las políticas públicas colombianas. Los resultados electorales de 2015, muestran una tendencia implícita de preferencias electorales sesgadas al género masculino, en el momento de elegir mandatarios, tanto a nivel Departamental, como a nivel local.

Finalmente, puede indicarse que en Colombia, persiste la subrepresentación femenina ampliando la brecha de la exclusión política. Por tal motivo, es importante seguir avanzando en políticas, estrategias y medidas, que incentiven el empoderamiento y la representación política de la mujer, además del fortalecimiento de capacidades de la mujer, no solo para la representación política efectiva, sino para la generación de escenarios y

dinámicas de desarrollo lideradas por la mujer. Por ello, es prioritario avanzar en la igualdad del género y en la garantía de los derechos de las mujeres, en especial cuando el desarrollo no es sostenible si no se cuenta con una democracia real. El desarrollo y la igualdad del género, hacen parte de la misma hoja de ruta, y el primero no puede lograrse sin el segundo. La apuesta de Colombia en hacer parte de la OCDE, no puede ser una realidad de mediano y largo plazo, si no se busca la igualdad y la participación política de la mujer en todos los escenarios de la vida pública, social y electoral. En tal sentido, la OCDE invita “ (...) a los países adherentes que, mediante legislación adecuada, políticas, monitoreo y campañas, proporcionen acceso equitativo a la educación, permitan una mejor participación de la mujer en la fuerza de trabajo, promuevan políticas favorables a la familia, fomenten una mayor participación masculina del trabajo no remunerado, trabajen hacia un mejor equilibrio de género en puestos de liderazgo del sector público y privado y se promueva el espíritu empresarial entre las mujeres”<sup>48</sup> (OCDE , 2017, pág. 31).

### 5.2.1. Recomendaciones de política pública: ajustes institucionales

La igualdad de género es más que un objetivo en sí mismo.  
Es una condición previa para afrontar el reto de reducir la  
pobreza, promover el desarrollo sostenible y la construcción  
de buen gobierno. **Kofi Annan.**

1. **Visibilización estadística del enfoque de género y de la mujer.** Si bien se ha avanzado en la generación de estadísticas que caracterizan la información oficial de manejo gubernamental, aún falta consolidar la visibilización estadística del enfoque de género y de la mujer en los procesos electorales y políticos. Existe información global sobre la participación de la mujer en los espacios electorales, en términos de candidaturas y elecciones. No obstante se requiere consolidar y brindar información sobre variables importantes en los resultados electorales como es la desagregación de la información sobre votación y abstención de las mujeres a nivel municipal y departamental.

Este tipo de información brindaría elementos para la construcción de políticas públicas enfocadas a formación y educación política y

---

48 Traducción propia.

electoral, buscando la participación política plena de las mujeres en estos escenarios, la concientización e internalización del voto, como una herramienta de decisión sobre las problemáticas y características de la mujer, y no solo como un deber y derecho constitucional. Dicha información debe considerar datos históricos de los procesos electorales y la participación de la mujer en los mismos, de tal forma que se puedan lograr diagnósticos y caracterizaciones territoriales y con ello, generar acciones afirmativas con mayores impactos en el empoderamiento y participación de la mujer.

Por otra parte, la Registraduría Nacional del Estado Civil tiene otro reto en la generación de información y la visibilización del enfoque de género y de la mujer. Se trata de la consolidación y análisis de los planes o propuestas de gobierno o liderazgo, que se plantean en los procesos electorales, en todos los niveles territoriales del país. Contar con dichas propuestas y retroalimentar con recomendaciones y lineamientos de política pública específicamente para los temas relacionados con el género y con las mujeres, pueden fortalecer e impulsar la paridad del género y la garantía de los derechos de las mujeres no solo en lo político sino en todos los aspectos referentes a la mujer. Si bien el Departamento Nacional de Planeación apoya la construcción de los planes de desarrollo territoriales, es preciso que la Registraduría Nacional del Estado Civil asuma el liderazgo en lo concerniente al género y a la mujer, desde el enfoque político y electoral.

Un tercer componente a desarrollar en torno a la visibilización estadística del género y de las mujeres, es el relacionado con contar con una base de datos actualizada de las mujeres que ejercen cargos de elección pública en todos los niveles gubernamentales, con lo que se puede consolidar una red de mujeres en cargos políticos, que permita la interacción y el flujo de información política y de experiencias en la gestión pública, que permitan desarrollar la investigación y documentación de los procesos de participación política de la mujer.

- 2. Programa de transversalización y empoderamiento del género.** A nivel institucional, es importante avanzar en la configuración de un programa de transversalización y empoderamiento del género, que implemente acciones de sensibilización y promoción, enfocadas a trabajar y minimizar las desigualdades e inequidades entre los hombres y las mujeres, en el ejercicio de los cargos públicos.

Este programa deberá ser articulador, para permitir el establecimiento de una línea de base y diagnóstico profundo, sobre las diferentes percepciones y relacionamientos entre funcionarios públicos, cuya implementación sea simultánea al desarrollo de acciones pedagógicas y comunicativas al interior de las instituciones estatales, tanto nacionales como territoriales, a fin de sensibilizar y visibilizar la problemática y que conlleve a la construcción de instrumentos de política institucional de transversalización del enfoque de género y de la promoción de los derechos de la mujer, al interior de las instituciones públicas.

- 3. Creación del partido político femenino.** De tal forma que el partido sea una vía para la consolidación de la unidad y la identidad de género y permita generar propuestas concretas que respondan a los requerimientos femeninos, basadas en la historia de exclusión de las mujeres en los ámbitos políticos y en general, en las condiciones y situaciones de Derechos Humanos que mayor afectación tienen sobre las mujeres.

En tal sentido, se reforzaría la perspectiva de género y la igualdad de oportunidades de manera transversal y no como un aspecto temático que se aborda de manera superficial en las políticas públicas. El partido femenino, aglutinaría y representaría a más de la mitad de la población total del país, cuidando de los intereses colectivos y particulares de las mujeres, pero a su vez exaltando las diferencias y promoviendo los derechos de tercera generación e iniciativas propias que permitan a las mujeres agenciar algo distinto. Del mismo modo, mediante esta estructura partidista femenina, se puede visibilizar la histórica discriminación y exclusión de las mujeres tanto en lo político como en el acceso de oportunidades y la garantía de derechos. La identidad partidaria, nace de la diversidad manifiesta, entre hombres y mujeres, y en la multiplicidad de contextos que infieren en las mujeres de manera particular. El alcance del partido, estaría planteado a partir de ser mujer, ser humano y asumir las interseccionalidades al interior del género, que más que dividir, puede ser un principio y una visión de largo plazo, el trabajar desde la sororidad hacia el reconocimiento y la reivindicación de las mujeres en las diferentes esferas de la sociedad.

### 5.2.2. Recomendaciones de política pública: ajustes sociales

- 1. Niñez, educación y participación.** Es pertinente promover políticas que tengan en cuenta el desarrollo de niñas y mujeres. Invertir para que las



primeras puedan recibir una educación que les permita conocer, reconocer y exigir sus derechos, en desarrollo del acceso a la educación, donde se inicien procesos formativos de cultura política, Derechos Humanos e igualdad de géneros, no solo para las niñas sino también para los niños. Dado que si se espera lograr un cambio estructural enfocado a la igualdad de derechos, de oportunidades y de participación, este no sólo debe incentivarse en las niñas y mujeres, sino que además debe ser una realidad para los niños y para los hombres.

Al generar conciencia de igualdad y equidad entre hombres y mujeres desde los primeros años de vida, los estereotipos y formas de discriminación de la mujer podrán ser eliminados en las futuras generaciones y con ello, las brechas sociales que actualmente restringen el desarrollo humano.

2. **Semilleros y redes de lideresas.** Los nuevos liderazgos que han surgido, plantean nuevas realidades de la participación política de la mujer. Se configuran nuevas formas de empoderamiento y liderazgo que surgen como respuesta a las diferentes situaciones de falta de garantías de derechos que enfrentan a diario las mujeres y de las iniciativas locales y de base, donde las organizaciones sociales han tenido un papel importante. Promover semilleros y redes de lideresas desde el Gobierno nacional, como prueba de la voluntad política estatal para eliminar todo tipo de brechas y empoderar a la mujer en los procesos de decisión que la afectan, debe ser una prioridad del próximo gobierno. Para ello, avanzar en el desarrollo de acciones positivas que impulsen y fortalezcan los liderazgos femeninos ya creados y promuevan los nuevos.

Para ello se requiere:

- i) Consolidar la información sobre organizaciones y lideresas en todo el país, a fin de establecer con cuántas lideresas cuenta el país, su caracterización o enfoque de liderazgo y las particularidades de su ejercicio político. Cada territorio cuenta con una información básica de dichos liderazgos, sin embargo, conocer la situación del país, es una necesidad que requiere ser atendida;
- ii) a partir de lo anterior, desarrollar acciones encaminadas al fortalecimiento, formación, capacitación y generación de competencias que impulsen tanto los liderazgos femeninos ya establecidos, como los liderazgos emergentes, buscando no solo

contar con más mujeres ejerciendo la política, sino que este ejercicio sea de calidad;

- iii) establecer redes de lideresas que permitan identificar experiencias exitosas y de aprendizaje colectivo, logrando visibilizar los liderazgos, traspasando las fronteras territoriales, que permitan generar apoyos regionales y nacionales y sinergias participativas desde el género. Actualmente, existen redes de mujeres que fortalecen el accionar político, sin embargo, las redes no son nacionales y no agrupan a la mayoría de lideresas.

3. **Ciudadanía informada.** Como una forma de impulsar y fortalecer la exigibilidad de Derechos Humanos y de la participación política de la mujer, otro reto a desarrollar desde la voluntad política del Gobierno nacional, es la sensibilización y difusión de temas asociados con la participación y la mujer. Visibilizar la normatividad, las políticas y planes sectoriales y las diferentes estrategias y acciones enfocadas a la mujer, generará más conciencia de equidad e igualdad.

En tal sentido, el desarrollo de una campaña nacional de promoción de liderazgos femeninos y de la mujer, puede tener amplio impacto en la sociedad. Sensibilizar a la sociedad en temas como el respeto de los derechos, las situaciones de discriminación y violencia, la solidaridad con las mujeres, la paridad en la participación, entre otras, conlleva a una sociedad más justa e incluyente y con ello a un mejor desarrollo. De otro lado, el visibilizar los logros obtenidos por parte de las mujeres, en los diferentes escenarios de participación, liderazgo y trabajo, es clave para la valoración de lo femenino y para incentivar nuevos y futuros liderazgos. Socializar y difundir los espacios y logros de las mujeres en lo político, en lo social, en lo cultural, entre otros, buscando el reconocimiento de los avances y los logros de las mujeres en los diferentes campos; debe constituirse como una buena práctica para posicionar a las mujeres en otros lugares más allá de lo doméstico, de lo familiar, de lo privado.

4. **Fortalecimiento y seguimiento a normatividad y políticas públicas.** Colombia ha avanzado en el diseño de normatividad y políticas públicas que han recogido de manera parcial pero importante, los lineamientos y enfoques internacionales sobre la mujer, sus derechos y la política. No obstante, es preciso fortalecer estas estructuras y marcos normativos, generando mayor dinamismo tanto institucional como social. Acciones positivas que van desde el cambio del lenguaje en prejuicio de las mujeres,

hasta la paridad real en el ejercicio de la participación y representación política, son retos que se deben afrontar en el futuro cercano. Para ello, es importante abordar al menos los siguientes aspectos:

- i). Pasar de establecer el mínimo del 30% para la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios a la paridad 50-50, a la efectiva alternancia o establecimiento de listas cremalleras que permitan la participación equitativa para mujeres y hombres, en el ejercicio del derecho a la participación política y finalmente pero no menos importante, a la universalización de la paridad, para todos los procesos de elección y electorales (...) esta Ley de Cuotas del 30 por ciento es un umbral mínimo, un piso mínimo que debe permitir empezar a cerrar la brecha entre hombres y mujeres y en este sentido, es reconocida como una herramienta de reparación histórica transitoria hacia la tan necesitada paridad (Thomas, 2018).

Algo importante de resaltar, es que estos ajustes normativos, no solo deben enfocarse a la etapa electoral, sino también a la post electoral: el alcance no solo debe ser cuestión de ser garantizado en las candidaturas, sino en la representación misma, en el grupo de personas electas. Finalmente, la representación consiste en liderar y velar por los intereses de los colombianos, donde más de la mitad de la población son mujeres. En tal sentido, es importante considerar la adecuación de la norma en el mediano y largo plazo, a contemplar tanto el mínimo establecido como la paridad esperada, con la definición de la composición interna, buscando la representación y participación política de la mujer étnica y de minorías. Y con ello, “Impulsar acciones que permitan ampliar los espacios de representación parlamentaria y partidista de las poblaciones afrocolombianas e indígenas” (USAID, 2018, pág. 21).

- ii). El cumplimiento de la Ley de Cuotas se asume en los partidos políticos como una obligación y no como un principio rector de la democracia y del desarrollo. Por ello, impulsar esta estrategia, puede sensibilizar y fortalecer a los partidos políticos buscando la participación activa, directa y autónoma de las mujeres al interior de los partidos políticos y en ejercicio de la colectividad en los escenarios electorales. El desconocimiento (voluntario o involuntario) de la importancia de la participación política de la mujer, conlleva a perpetuar las estructuras partidistas tradicionales patriarcales. Lo

que dificulta la participación real de las mujeres en lo político y lo electoral.

La estrategia podrá ser fundamental para que en los procesos internos se institucionalicen buenas prácticas que tengan un mayor alcance al de las modificaciones estatutarias en torno a la obligatoriedad del número de mujeres integrantes de los órganos directivos de todas las instancias. Los procesos de formación de liderazgos femeninos apoyados por ley, deben orientarse realmente a la formación y capacitación de las mujeres lideresas y para ello, es importante que esta estrategia garantice el seguimiento a la destinación de los recursos establecidos a su objetivo final, con resultados concretos. Como parte de la estrategia y como muestra de la voluntad política de las colectividades, se pueden promover iniciativas de financiación de las candidaturas de las mujeres lideresas, como fondos especiales que complementen la inversión en la formación, para potenciar la participación política de las mujeres, el asesoramiento a las mismas y asegurar la visibilidad de las mujeres tanto en la campaña electoral como en los medios de comunicación.

Adicionalmente, es esencial que en desarrollo de la Ley 1475 de 2011 se generen las reglamentaciones necesarias para ajustar los numerales 3, 4 y 5 orientándolos a incentivar la participación política efectiva de la mujer, en términos de cumplimiento de la cuota mínima del 30% y progresivamente en el mediano plazo la paridad. También, institucionalizar el seguimiento de los porcentajes económicos destinados a la formación de los liderazgos femeninos, a partir de evaluaciones continuas a los procesos de formación, por parte de las mujeres que reciben apoyos formativos, de capacitación y de generación de competencias para el empoderamiento y liderazgo de la mujer. Con base en estas evaluaciones (que pueden ser planteadas en términos de satisfacción sobre el apoyo recibido), se puede definir un sistema efectivo de incentivos y sanciones respecto al cumplimiento de la normatividad vigente en términos de formación y participación política de las mujeres.

- iii). Profundizar en el alcance del CONPES 3918 de 2018, Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia, profundizando en nuevos indicadores que den cuenta de otros factores asociados a la participación política de la mujer y la paridad, tales como los relacionados con brechas de

salarios, la formación y capacitación de liderazgos femeninos y el seguimiento y acciones afirmativas en torno a la discriminación y violencia política de la mujer.

Actualmente, el CONPES relaciona como meta única para el Objetivo de Desarrollo Sostenible n° 5, el Indicador nacional definido como “porcentaje de mujeres en cargos directivos del Estado colombiano (%)” el mismo a 2017, es de 41% y 45% para el máximo nivel decisorio y otros niveles decisorios, respectivamente. Para 2018, la meta planteada es de 43,5% en general, la meta es llegar a la paridad en 2030. Con respecto a los indicadores relacionados, establece adicionalmente el “Porcentaje de mujeres candidatas del total de personas candidatizadas”. Estos indicadores no recogen la realidad de la participación política de la mujer, ni estimulan el desarrollo de acciones afirmativas que promuevan dicha participación.

En estos términos, es importante que el porcentaje de mujeres en cargos directivos del Estado colombiano logre la paridad tanto a nivel nacional, como a nivel territorial, sectorial y por ramas de poder, ya que al desagregar este indicador, aún persisten instituciones que no cumplen ni con la paridad, ni con el mínimo del 30%.

Por su parte, el indicador porcentaje de mujeres candidatas del total de personas candidatizadas, mide la participación política de la mujer en la etapa electoral, pero desconoce dicha participación en la etapa post electoral, es decir la participación efectiva. Materializar la participación en términos efectivos, pasar de la candidatura a la paridad en términos de elección real, debe ser la premisa colombiana a 2030.

De igual manera, la meta de Igualdad de acceso a recursos económicos, posesión de propiedades y servicios, establecida a 2030 en disminuir a 15% la brecha de ingreso mensual promedio entre hombres y mujeres, plantea en sí una contradicción.

Si mujeres y hombres, cuentan con las mismas capacidades y condiciones para asumir y desarrollar un trabajo, no existe argumento sólido que impida que la remuneración del empleo sea desigual o que los empleos sean de menores calidades (segregación horizontal y vertical por género). Para lograr un desarrollo sostenible

y justo, la igualdad de oportunidades y de ingresos, debe ser un pilar fundamental en el desarrollo de las actividades económicas y productivas. No se puede hablar de igualdad de acceso a recursos económicos, si se acepta a 2030 una brecha del 15%, esto es, aceptar la discriminación. Por lo que una acción positiva orientada a la participación real de la mujer, comprendería la revisión de dicha meta, partiendo de la información disponible sobre las brechas salariales emitida por el DANE.

Otra acción positiva, es avanzar en la evaluación de impacto y de resultado de la Ley 1496 de 2011, la cual plantea la igualdad salarial y de retribución salarial entre hombres y mujeres y establece mecanismos para erradicar cualquier forma de discriminación.

Finalmente, es preciso avanzar en la construcción e implementación de una política pública que aborde con mayor entereza, este tipo de desigualdades y discriminaciones hacia el género, en el marco del ODS número 5 y número 8, enfocados hacia el trabajo decente y el crecimiento.

Es importante indicar que la reducción de esta brecha, no sólo es responsabilidad del sector público, también lo es del sector privado. Por lo que una acción afirmativa encaminada a disminuir las brechas salariales, es la participación más activa del sector privado, en tanto propicie ambientes laborales justos e igualitarios para las mujeres y con ello la garantía de los Derechos Humanos, el mejoramiento de la eficiencia y de la competitividad de dicho sector y en consecuencia, el avance del desarrollo sostenible del país. Adicionalmente, aplicar la Herramienta de Análisis de Brechas de los Principios para el Empoderamiento de las Mujeres (WEP) y participar en los Programas de Certificación de Sistemas de Gestión en Igualdad de Género (SGIG), denominado Sello de Equidad Laboral (EQUIPARES), así como también formar parte activa del pacto global para el desarrollo sostenible, es un gesto de voluntad política del sector privado para disminuir brechas salariales, eliminar discriminaciones hacia las mujeres y aportar a la Alianza Global para el Desarrollo Sostenible, “pues no hay duda que la igualdad de género es un derecho y es un buen negocio en beneficio de toda la sociedad” (ONU Mujeres, 2017).

- iv). El avance en el diseño e implementación periódica de la Encuesta de Violencia Política contra la Mujer en Colombia, busca establecer

cuál es la situación de las lideresas políticas en términos de seguridad y en el ejercicio de sus liderazgos. La encuesta realizada por esta investigación, avanzó en una primera caracterización general de este tipo de discriminación y de violencia, sin embargo, es preciso avanzar en la consolidación de la misma, como una herramienta clave de generación de información para la toma de decisiones de política pública en este aspecto que afecta el libre ejercicio de la política y socava la democracia y el desarrollo.

### 5.2.3. Desarrollo de estudios enfocados en generar material investigativo y de memoria histórica sobre la participación de la mujer en política

Como resultado de este trabajo, se identifica la necesidad de continuar desarrollando *estudios e investigaciones* que aborden realidades específicas o puntuales referentes a la participación política y la democracia. En tal sentido, es importante profundizar en los procesos de liderazgo de grupos femeninos específicos, como la mujer étnica y la mujer rural y su impacto sobre el colectivo y el territorio.

También y como una forma de recoger experiencias y lecciones aprendidas para el diseño de mejores acciones afirmativas y positivas, se resalta la oportunidad de realizar *evaluaciones de impacto y de resultado*, de las diferentes intervenciones y acciones desarrolladas en el país, ya sea de iniciativa pública, privada o internacional, en la promoción del empoderamiento y los liderazgos femeninos. Contar con esta información, podrá proporcionar, tanto al Estado colombiano como a la sociedad en general, elementos útiles para el desarrollo de acciones que tengan un alto impacto y resultados en términos de la participación política real de las mujeres y otros grupos poblacionales históricamente invisibilizados, como los jóvenes.

Por otra parte, y como forma de realizar un *seguimiento más exhaustivo en el financiamiento público para la inclusión de las mujeres en los partidos políticos*, vale la pena avanzar en la consolidación de una serie de boletines que analicen y den cuenta de la implementación de dichos recursos públicos al interior de los partidos políticos, de manera detallada por los diferentes grupos establecidos por ley; mujeres, jóvenes y minorías étnicas y también sobre qué tipo de investigación capacitación y formación brindan dichos partidos con los recursos públicos distribuidos anualmente. También y de manera periódica, la implementación del ranking de igualdad entre mujeres y hombres en los partidos y movimientos políticos en Colombia, iniciativa de

la Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia, el cual es una herramienta que permite hacer seguimiento al compromiso de los partidos en reducir las brechas de género; “(...) y en particular las áreas en las que se deben redoblar sus esfuerzos para garantizar la inclusión de las mujeres” (Mesa de Género, 2016, pág. 7).

En cuanto a la promoción de liderazgos y derechos, es relevante *diseñar y difundir material pedagógico* sobre la normatividad, política y estrategias relacionadas con la democracia, la participación y la representación, no solo de la mujer, sino también de los diferentes grupos poblacionales. En tal sentido, se puede trabajar una *Caja de herramientas* que de manera práctica y clara, informe a funcionarios, líderes y lideresas, entre otros, de tal forma que en el diario accionar se conozcan y reconozcan tanto el marco normativo, como las posibilidades de participación y representación política, de todos los grupos poblacionales y en especial, de la mujer.

Finalmente, con el liderazgo y experticia del Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE) de la Registraduría Nacional del Estado Civil, es importante avanzar en una ***línea de formación y capacitación en empoderamiento y liderazgo*** asertivo y efectivo, dirigida tanto a lideresas y líderes, partidos políticos y sociedad civil. Esta línea de trabajo del CEDAE, podrá consolidar espacios de formación, capacitación y generación de competencias, en especial en los territorios y en lo local.





# Bibliografía



## Bibliografía

- Anton, J. (2006). "En Colombia no existe el voto negro". Especial para Actualidad Étnica. Quito, marzo 24 de. *Actualidad Étnica*, Quito.
- Ballesteros, M. (2015). La mujer y el ejercicio efectivo del poder en Colombia, una cuestión de Derechos Humanos. Bogotá, D.C. Colombia. *Verba Iuris* 33, enero-junio 2015, 61-76.
- Becerra y Mendoza. (2007). *Participación política de las mujeres en Centroamérica y México*. Ciudad de México: Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción.
- Carrillo, I. (2017). Cuotas y paridad: de lo holístico a lo concreto. *Del voto a la participación, 60 años del voto de las mujeres en Colombia 30 de noviembre de 2017*, (pág. 18). Bogotá, D. C.
- \_\_\_\_\_. (2017). Ponencia. Eficacia de las decisiones del operador jurídico frente a la garantía de los derechos de las mujeres. *Primera Conferencia de la Asociación de Magistradas Electorales Iberoamericanas*, (pág. 15). Bogotá, D. C.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2015). *Examen y evaluación de la declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el Documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en países de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_. (2016). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2011). *El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas*. Recuperado de: <http://www.cidh.org>.
- Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas. (2017). *Foro Internacional C.N.O.A Participación política de las mujeres afrocolombianas en la construcción de paz territorial*. Bogotá, D. C.
- Congreso de la República. (2011). *Ley 1496*. Bogotá, D. C.
- Consejo Nacional Electoral. (2011). *Ley Estatutaria 1475 del 14 de julio de 2011*. Bogotá, D. C.
- \_\_\_\_\_. (2015). *Acto legislativo 02 de 2015*. Bogotá, D. C.
- \_\_\_\_\_. (2017). *Acto legislativo 03*. Bogotá, D. C.

- \_\_\_\_\_. (2017). *Resolución 1424 del 5 de julio de 2017*. Bogotá, D. C.
- \_\_\_\_\_. (25 de abril de 2018). *Panorama de la participación política de las mujeres en Colombia*. Bogotá, D. C.
- Cumbre Europea. (1992). *Declaración de Atenas Adoptada en la primera Cumbre Europea "Mujeres en el poder", celebrada en Atenas el 3 de noviembre de 1992*. Atenas.
- Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP). (2017). *Informe sobre la participación de la mujer en los cargos de los niveles decisorios del Estado colombiano*. Bogotá, D. C.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (05 de Mayo de 2018). *Archivo Nacional de Datos*. Recuperado de Archivo Nacional de Datos: [http://formularios.dane.gov.co/Anda\\_4\\_1/index.php/catalog/458/get\\_microdata](http://formularios.dane.gov.co/Anda_4_1/index.php/catalog/458/get_microdata)
- De La Calle, Humberto. (13 de Mayo de 2018). *De La Calle Presidente*. Recuperado de De La Calle Presidente: [https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/delacallehum/pages/300/attachments/original/1520526127/Propuesta\\_Mujeres\\_WEB\\_IWD\\_.pdf?1520526127](https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/delacallehum/pages/300/attachments/original/1520526127/Propuesta_Mujeres_WEB_IWD_.pdf?1520526127)
- Defensoría del Pueblo. (2018). *Alerta Temprana 026-2018*: Defensoría del Pueblo. Bogotá, D. C.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP)- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (14 de mayo de 2018). *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*. Recuperado de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): <https://www.ods.gov.co/tools/data-explorer?state=%7B%22goal%22%3A%225%22%2C%22indicator%22%3A%225.1.a%22%2C%22dimension%22%3A%22COUNTRY%22%2C%22view%22%3A%22line%22%7D>
- \_\_\_\_\_. (2013). *Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 161 DE 2013*. Bogotá, D. C.
- \_\_\_\_\_. (2018). *Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 3918 de 2018. Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia*. Bogotá, D. C.

- Duque, I. (12 de mayo de 2018). *Duque*. Recuperado de Duque: <https://www.ivandunque.com/propuestas/familia/5>
- El Espectador. (30 de enero de 2018). *Colombia 2020, El Espectador*. Recuperado de Colombia 2020 El Espectador: <https://colombia2020.elespectador.com/opinion/un-llamado-urgente-para-eliminar-la-brecha-salarial-entre-mujeres-y-hombres>
- Espinosa, M. (30 de mayo de 2018). *Participación política de mujeres indígenas en Colombia y América Latina*. Recuperado de Razon pública: <https://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/7949-participaci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-mujeres-ind%C3%ADgenas-en-colombia-y-am%C3%A9rica-latina.html>
- Fajardo, S. (12 de Mayo de 2018). *Propuesta de equidad de género Fajardo Presidente*. Recuperado de Propuesta de equidad de género Fajardo Presidente: <http://sergiofajardo.co/wp-content/uploads/2018/04/Equidad-de-Genero-ilovepdf-compressed.pdf>
- iKNOWPOLITICS. (10 de junio de 2018). *Desafíos para mujeres en política: los estereotipos en cuanto a la asignación de responsabilidades*. Recuperado de Desafíos para mujeres en política: los estereotipos en cuanto a la asignación de responsabilidades: <http://iknowpolitics.org/es/discuss/e-discussions/desaf%C3%ADos-para-mujeres-en-pol%C3%ADtica-los-estereotipos-en-cuanto-la-asignaci%C3%B3n-de>
- Instituto de Estudios sobre Paz y Desarrollo (INDEPAZ)-CACEP. (2018). *Todos los nombres, todos los rostros: Informe de Derechos Humanos sobre la situación de líderes/as y defensores de Derechos Humanos en los territorios, Informe Especial*. Bogotá, D.C.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2007). *Estudios sobre la participación política de la población afrodescendiente: la experiencia en Colombia*. San José de Costa Rica.
- Krenshaw, K. (1989). "Demarginalising the intersection of race and sex: A black Feminist Critic of Antidiscrimination Doctrine, Feminist theory and Antiracist Politics". *University of Chicago, Legal Forum: Vol. 1989: ISS. 1, Article 8*.

- Krook y Restrepo. (2016). "Género y violencia política en América Latina. Conceptos, debates y soluciones". *Política y gobierno. Volumen XXIII, 1 semestre de 2016*.
- Labrador, K. (29 de mayo de 2012). *El aporte político de la mujer en Colombia*. Recuperado de [www.dinero.com](http://www.dinero.com): <http://www.dinero.com/opinion/columna-del-lector/articulo/el-aporte-politico-mujer-colombia/152175>
- Meertens, Donny et ál. (2007). *Colombia: brechas, diversidad e iniciativas. Mujeres e igualdad de género en un país en conflicto*. Colección Apuntes. Bogotá, D. C.
- Mesa de Género. (2016). *Ranking de igualdad entre mujeres y hombres en los partidos y movimientos Políticos en Colombia 201-2015*. Bogotá, D. C.
- Mesa Permanente de Concertación. (18 de mayo de 2018). *Mesa Permanente de Concertación*. Recuperado de Mesa Permanente de Concertación: <https://mpcindigena.org/index.php/nosotros/propositos-de-la-mpc>
- Ministerio de Justicia. (2017). *Plan Decenal Sistema de Justicia 2017-2027*. Bogotá, D. C.
- Ministerio del Interior. (2018). *Profundizar la inclusión electoral. Diagnóstico de las barreras que impiden a poblaciones vulnerables y subrepresentadas en Colombia el ejercicio de su derecho al voto*. Bogotá, D. C.
- Naciones Unidas. (1979). *Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*.
- \_\_\_\_\_. (1995). *Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*. Beijing.
- \_\_\_\_\_. (2000). *Vigésimo tercer período extraordinario de sesiones*. New York.
- \_\_\_\_\_. (2006). *Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras los hechos. Estudio del Secretariado General Naciones Unidas*.
- \_\_\_\_\_. (2011). *Asamblea General. La participación de la mujer en la política. 89A Sesión plenaria 19 de diciembre de 2011*.
- \_\_\_\_\_. (2012). *El futuro que queremos. Asamblea General. Resolución aprobada por la Asamblea General el 27 de julio de 2012*.

- \_\_\_\_\_. (2013). *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible. Informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes*. Nueva York.
- \_\_\_\_\_. (1 de febrero de 2018). Naciones Unidas. Recuperado de Naciones Unidas: <http://www.un.org/es/millenniumgoals/gender.shtml>
- \_\_\_\_\_. (01 de febrero de 2018). *Podemos erradicar la pobreza*. Recuperado de Podemos erradicar la pobreza: <http://www.un.org/es/millenniumgoals/gender.shtml>
- Naranjo, A. (10 de junio de 2018). *Palabras al margen*. Recuperado de ¿Colombia hacia la paridad política?: <http://palabrasalmargen.com/edicion-46/colombia-hacia-la-paridad-politica/>
- Netherlands Institute for Multiparty Democracy. (2016). *Mujeres y participación política en Colombia, el fenómeno de la violencia contra las mujeres en política*. Bogotá, D. C.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2017). *The Pursuit of Gender Equality. An Uphill Battle*. Paris.
- Odimba, J. (2017). “La mujer indígena y su derecho a la participación política en México”. *Revista Prolegómenos Derechos y Valores*, 20, 40.
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016). *Cartilla la paz es conmigo. Las mujeres como protagonistas de la construcción de la paz*. Bogotá.
- Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC). (2015). *Mujeres indígenas transformando realidades. Guía para la incidencia política*. Bogotá, D. C.
- \_\_\_\_\_. (2016). *Enraizamos nuestra identidad, trenzamos saberes y tejemos resistencia. Módulo de formación Política con enfoque de género y generacional*. Bogotá: ONIC.
- ONU Mujeres. (2015). *Mujeres y participación política. Situación, avances y retos en el Departamento de Nariño*. San Juan de Pasto.
- ONU Mujeres. (2017). *La igualdad de género es un derecho y un buen negocio. Rutas para el sector Privado*. Bogotá, D. C.
- \_\_\_\_\_. (10 de junio de 2018). *ONU Mujeres Centro de Capacitación*. Recuperado de ONU Mujeres Centro de Capacitación: <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=letter&hook=P&sortkey=&sortorder=asc>



- Oxford Committee for Famine Relief (OXFAM). (2018). *Economía del cuidado y empoderamiento económico de las mujeres. Resultados, Aprendizajes y retos del WE-CARE en Colombia. Serie aprendizajes vol 5*. Bogotá, D. C.
- Petro, G. (13 de mayo de 2018). *Petro Presidente*. Recuperado de Petro Presidente: <https://petro.com.co/programa-pais-diverso/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2013). *“Ciudadanía Intercultural- Aportes desde la participación política de los pueblos indígenas de Latinoamérica”*. Nueva York.
- \_\_\_\_\_. (1 de febrero de 2018). PNUD. Recuperado de PNUD: <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/post-2015/sdg-overview/goal-5.html>
- \_\_\_\_\_. Colombia. (2016). *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), Colombia herramientas de aproximación al contexto local*. Bogotá, D. C.
- Presidencia de la República. (1999). *Decreto 1182 de 1999*. Bogotá.
- Presidencia de la República. (2006). *Ley 1009 de 2006*. Bogotá.
- Presidencia de la República. (2014). *Decreto 1649 de 2014*. Bogotá.
- Presidencia de la República. (2015). *Decreto Número 0280 de 2015*. Bogotá, D. C.
- Presidencia de la República. (2015). *Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un nuevo país*. Bogotá.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (01 de Febrero de 2018). *Objetivos de Desarrollo Sostenible. 17 Objetivos para transformar nuestro mundo*. Recuperado de Objetivos de Desarrollo Sostenible. 17 Objetivos para transformar nuestro mundo: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (20 de Mayo de 2018). *Elecciones Congreso de la República 2018*. Recuperado de Elecciones Congreso de la República 2018: <https://elecciones.registraduria.gov.co:81/elec20180311/>
- Red Nacional de Mujeres. (08 de junio de 2018). *Política con sexto sentido*. Recuperado de Partidos políticos y mujeres en Colombia: <http://rednacionaldemujeres.org/sextosentido/mujer-participa/partidos-politicos2>

- Registraduría Nacional del Estado Civil. (20 de mayo de 2018). *Registraduría Nacional del Estado Civil*. Recuperado de Registraduría Nacional del Estado Civil: <https://wsr.registraduria.gov.co/-Congreso,3637-.html>
- \_\_\_\_\_. (15 de mayo de 2018). *Registraduría Nacional del Estado Civil*. Recuperado de Registraduría Nacional del Estado Civil: <https://www.registraduria.gov.co/-Censo-Electoral,3661-.html>
- \_\_\_\_\_. (9 de febrero de 2018). *Registraduría Nacional del Estado Civil*. Recuperado de [https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/Elegidos\\_Congreso\\_de\\_la\\_República\\_2014-2018.pdf](https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/Elegidos_Congreso_de_la_República_2014-2018.pdf)
- Revista Semana. (9 de junio de 2018). *Día de la mujer: la violencia silenciosa contra las que hacen política*. Recuperado de Día de la mujer: la violencia silenciosa contra las que hacen política: <https://www.semana.com/nacion/articulo/dia-de-la-mujer--violencia-politica-contra-la-mujer-en-colombia/517847>
- Thomas, F. (19 de marzo de 2018). *Colombia y la paridad política: una lejana utopía*. Recuperado de El Tiempo: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/colombia-y-la-paridad-politica-es-una-utopia-viendo-la-cuota-de-mujeres-en-el-congreso-195732>
- United States Agency for International Development (USAID). (2018). *Propuestas y recomendaciones para profundizar la inclusión electoral. Elementos para superar las barreras que impiden a poblaciones vulnerables y subrepresentadas en Colombia, el ejercicio de su derecho al voto*. Bogotá, D. C.
- Vargas, G. (15 de mayo de 2018). *Política Pública Nacional de Familia*. Recuperado de Política Pública Nacional de Familia: <http://www.partidocambioradical.org/eventos/>
- World Economic Forum. (2017). *The Global Gender Gap Report 2017*. Ginebra.



**REGISTRADURÍA  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**

