

# LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN ESPACIOS DE REPRESENTACIÓN: MARCO NORMATIVO Y CIFRAS

**POR: SANTIAGO DÍAZ CHAVES**

OBSERVATORIO CALI VISIBLE

## Observatorio Cali Visible

---

## **La participación política de las mujeres en espacios de representación: Marco Normativo y Cifras**

La Organización de las Naciones Unidas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y posteriormente los Objetivos de Desarrollo Sostenibles, reconoce la importancia de que los Estados trabajen por promover la igualdad entre los géneros. Este concepto puede entenderse según ONU Mujeres como la igualdad de oportunidades y responsabilidades para hombres y mujeres a nivel político, económico y social (ONU Mujeres). Dicho termino suele relacionarse con el de equidad de género, los cuales, si bien habitualmente se distinguen en cuanto a su significado, estos no son excluyentes entre sí.

La equidad de género se entiende como la imparcialidad en el trato que deben recibir hombres y mujeres independiente de las diferencias en sus necesidades, bien sea con un trato igualitario o diferenciado, sin que se alteren los derechos, los beneficios, las obligaciones y las posibilidades de alguno de los géneros (ONU Mujeres).

En Colombia, según un análisis de ONU Mujeres para América Latina, se usa el termino textual de equidad de género para la elaboración de las políticas públicas, presentándose en ocasiones una combinación o alternancia de los conceptos de igualdad de género y equidad de género (ONU Mujeres México); teniendo dicha aclaración, esta sección abordo la normativa nacional de equidad de género.

Entendiendo el gran tamaño que acarrearía evaluar toda la normatividad, y por objetivos del trabajo, este se centrara en la equidad de género en los espacios de poder y representación. Para esto, en primer lugar, se revisará el marco normativo que regula la equidad de género y participación política de la mujer, y posteriormente se recopilará las cifras de la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Observatorio de asuntos de Genero sobre los resultados electorales de finales de los noventas hasta las elecciones vigentes.

Las mujeres han sido históricamente excluidas de la vida política, la toma de decisiones, los espacios de poder y los escenarios de representación, los cuales han sido dominados mayoritariamente por los hombres. Las mujeres no eran consideradas capaces y en su nombre actuaban deliberadamente figuras masculinas que las representaran. Así mismo, las mujeres tenían restringido el voto y la posibilidad de presentarse a cargos gubernamentales.

**Fue sólo hasta la mitad del siglo XX que en Colombia las mujeres pudieron acceder al sufragio, y de una manera muy tímida, a ocupar algunos cargos de funcionarias públicas, aclarando que era bajo el patronazgo de una figura masculina, la cual comúnmente era su conyugue o su padre.**

La situación ha cambiado paulatinamente, hoy las mujeres ocupan altos cargos dentro de las esferas de poder, Ministerios, curules en el Congreso, Gobernaciones, alcaldías; sin embargo, sigue siendo un panorama lleno de retos, teniendo en consideración que las mujeres representan el 50,60% de la población, según cifras proyectadas por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el 2017, pero su proporción en los espacios de representación es mucho menor.

Ante la desproporción, y en relación con los Objetivos del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los Estados han emprendido una serie de políticas para garantizar la entrada de las mujeres en la política, siendo Colombia uno de esos Estados, que, si bien ha tenido aciertos, presenta un panorama aún complejo.

Las acciones estatales orientadas a la equidad de género en los espacios de toma de decisión, debe advertirse, han estado orientadas en la cuestión cuantitativa en forma de acción afirmativa, centrando el problema en un debate de proporcionalidad, más allá de la cuestión de la representación de intereses y problemáticas, o de alguna inclusión de asuntos de mujeres en la agenda política.

## **Marco normativo**

La Presidencia de la República en su documento sobre lineamientos de la política de equidad de género, reconoce que uno de los graves problemas es que *“existe una subrepresentación de mujeres en las esferas del poder público y en los cargos de elección popular”* (ACPEM, 2012), lo cual es una compleja situación para una sociedad democrática, ya que no se logra garantizar la representación de gran parte de la ciudadanía. Adicionalmente, esto es un obstáculo para el desarrollo y crecimiento social, económico y político, pues aísla a un grupo fundamental para alcanzar metas de desarrollo.

**Fue sólo hasta el año 2000 que la jurisdicción tuvo la primera normativa en relación con el asunto de equidad de género en los espacios de poder y toma de decisión, pues con la Ley Estatutaria 581, conocida como la Ley de Cuotas, se establece que mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio, serán desempeñados por mujeres, al igual que mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de otros niveles decisorios, serán desempeñados por mujeres.**

Esta ley marca un hito en exigirle a las corporaciones un mínimo de cada uno de los géneros, garantizando así una presencia de mujeres en instituciones históricamente dominadas por hombres; aplica para nivel nacional, departamental y municipal. Esta ley no se contempló para cargos de elección popular, pero marcó un precedente en la exigencia de una mayor presencia y distribución de acceso para los géneros, sin embargo, debe reconocerse que bien como lo mencionó el Observatorio para la Equidad de Género, esto aplicó más como un requisito legal.

En el año 2011 la Ley Estatutaria 1475 dispone que en las listas donde se elijan 5 curules o más para las corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta, deberán ser conformadas por mínimo un 30% de uno de los géneros, asegurando así un porcentaje mínimo de candidatos de los partidos y movimientos políticos.

Igualmente, en el 2011 la Ley 1434 promulga la creación de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer en el Congreso de la República, en la cual se buscará fomentar la participación de la mujer en la labor legislativa, además del control político, para que se garantice los derechos de las mujeres en el marco de planes, programas, proyectos y políticas públicas.

La ley 1450 de 2011, expide el Plan de Desarrollo y de Inversiones para el periodo 2010 – 2014 (Prosperidad para todos). En cuanto a la temática de Equidad de género, se establece en el artículo 177 la creación de una política pública nacional para la equidad de género, la cual garantice los derechos humanos integrales de las mujeres, dentro de los cuales se contempla su participación en los escenarios de poder y de toma de decisión.

Se establece que esta política, que se buscará construirla de manera participativa, estará bajo la coordinación de la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer (ACPEM), la cual será fortalecida institucional y presupuestalmente para el adecuado desempeño de sus funciones. Se debe mencionar que el Observatorio de Asuntos de Género se encuentra adscrito a esta Consejería.

Por último, en el año 2013 se expide el documento CONPES social 161, por medio del cual, se adoptan los lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género, por lo cual se crea la Comisión Intersectorial para su implementación. Esta comisión tiene por objetivos: coordinar, armonizar e impulsar la ejecución del Plan de Acciones Indicativas

## Las mujeres en escenarios de representación en cifras

El Observatorio de Asuntos de Género (OAG), adscrito a la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, elabora diversos boletines donde pone en evidencia problemáticas y su relación con categorías como género, así, evidenciando en el caso de interés de este documento, la desigualdad y subrepresentación política de las mujeres en escenarios de representación.

En la elaboración de esta sección, se consultó como fuente el boletín 13 de 2011 del OAG, titulado “La participación política de las mujeres en Colombia: Avances, retos y análisis sobre la presencia y acceso de las mujeres a los espacios de decisión en el país”, el boletín 18 de 2014 del mismo Observatorio, nombrado “Avances en la participación política de las mujeres en Colombia”.

Se recurrió igualmente a los escrutinios históricos de la Registraduría, discriminados por género para que junto a los del OAG se construyera la información de los resultados de Congreso, Gobernaciones, Alcaldías, Asambleas Departamentales y Concejos Municipales. Para la sección correspondiente a la Asamblea del Valle y el Concejo de Cali, se utilizó a la base de datos de Cali Visible, en la cual se encontraban matrices correspondiente a los electos por periodos, permitiendo discriminar por género.

### Congreso de la República

En su boletín de 2011 el Observatorio de Asuntos de Género, realiza un balance de la participación y presencia de las mujeres en el Congreso de la República, entre los años 1998 a 2011.

En el periodo legislativo de 1998 a 2002, en promedio tan sólo 12% del total de escaños del Congreso de la República eran ocupados por mujeres. Por su parte, en el Senado para ese periodo, un 13% de los parlamentarios eran mujeres, y en la Cámara de Representantes un 11%.

Para el periodo 2002 a 2006, tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes el porcentaje de mujeres fue de un 12%, conformando así tan sólo el 12% de los escaños de la corporación, y manteniéndose estático a comparación del periodo legislativo precedente.

Del periodo comprendido entre el 2006 al 2010, se evidencio una reducción en la presencia de las mujeres en el Congreso de la República en un punto porcentual, disminución proveniente de la Cámara de Representantes, en la cual el 10% de los

escaños fueron ocupados por mujeres, un 2% menos a comparación del periodo 2002-2006. En el Senado la presencia de mujeres se mantuvo estática en un 12%.

Para el periodo 2010-2014, aumentó 3 puntos porcentuales la presencia de las mujeres en la corporación, representando las mujeres un 14% del Congreso de la República. En el Senado, las mujeres pasaron de conformar el 12% a un 16%, mientras que, en la Cámara de Representantes, ascendieron del 10% al 12%.

Para las elecciones legislativas vigentes, las del 2014 a 2018, se presentó un crecimiento significativo de la presencia de las mujeres en el Congreso de la República, pues en este periodo legislativo las mujeres conformaron aproximadamente el 23% de los miembros del ente legislativo. En el Senado representaron el 23% y en la Cámara de Representantes el 24%, según el Histórico de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

<b>Mujeres en el Congreso de la Republica en %</b>			
<b>AÑO</b>	<b>Senado</b>	<b>Cámara de Representantes</b>	<b>Promedio</b>
<b>1998-2002</b>	13%	11%	12%
<b>2002-2006</b>	12%	12%	12%
<b>2006-2010</b>	12%	10%	11%
<b>2010-2014</b>	16%	12%	14%
<b>2014-2018</b>	23%	24%	23%

**Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil**

## **En los entes territoriales**

En el Boletín del 2011 del Observatorio de Asuntos de Genero, la entidad incluyó en su investigación los resultados de 1998 a 2011 de las mujeres electas en cargos de elección popular a nivel territorial en las gobernaciones, alcaldías, asambleas departamentales y concejos municipales.

## Gobernaciones

En el periodo 1998 a 2000 tan sólo una de las 32 gobernaciones del país estaba ocupada por una mujer. En el periodo 2001 a 2003, fueron electas dos gobernadoras, representando el 6.50% de las cabezas del ejecutivo departamental, tendencia mantenida en el periodo 2004-2007. Para el 2008-2011, tan sólo fue electa una gobernadora.

Según cifras del documento Avances en la participación política de las mujeres en Colombia del Observatorio de Asuntos de Genero, del año 2014, la situación de las Gobernaciones para el 2012-2015 tuvo un amento, siendo electas tres gobernadoras. Para la vigencia 2016-2019, el Histórico de Resultados Electorales de la Registraduría evidencia un aumento en el número de gobernaciones lideradas por una mujer, siendo electas para este periodo cinco gobernadoras.

Período	Mujeres electas como gobernadoras en Colombia	
	Número	(%)aproximado
1998-2000	1	3.2%
2001-2003	2	6.5%
2004-2007	1	3.2
2008-2011	1	3.2%
2012-2015	3	10%
2016-2019	5	16%

*Fuente: Elaboración propia*

## Alcaldías

La Registraduría actualmente data de la existencia de 1098 alcaldías en Colombia. Para la vigencia de 1998 a 2000, tan sólo el 5,2% de los acaldes en Colombia, eran mujeres. Esta tendencia aumentó tímidamente en un 2,1% en el 2001 a 2003, dando como resultado que un 7,3% de las alcaldías en Colombia fueran lideradas por mujeres.

En el año 2004 a 2007, la proporción aumentó de una manera poco significativa, tan sólo en un 0,3%, por lo cual las mujeres conformaron el 7,6% de los alcaldes para dicha vigencia. En periodo 2008 a 2011, el crecimiento llegó al punto de que casi el 10% de los alcaldes en Colombia fueron mujeres.

Para el periodo 2012 a 2015, la tendencia se redujo en casi un 0,20%, donde las mujeres ocuparon un 9,8% de las alcaldías. Cabe resaltar, que el documento Avances en la participación política de las mujeres en Colombia, permite conocer a detalle que en dicho periodo había departamentos sin una sola alcaldesa, siendo estos: Arauca, Guainía, Vaupés, Amazonas, San Andrés, y Putumayo.

Por último, en la vigencia de 2016 a 2019, el porcentaje de alcaldesas se incrementó a un 12,2% del total de alcaldes, siendo hasta el momento la vigencia con mayor presencia de mujeres en cabeza de los Municipios.

Periodo	Mujeres electas como alcaldesas en Colombia	
	Número aproximado	(%)aproximado
1998-2000	57	5.2%
2001-2003	80	7.3%
2004-2007	83	7.6%
2008-2011	109	10%
2012-2015	107	9.8%
2016-2019	134	12.2%

*Fuente: Elaboración propia*

## Asambleas Departamentales

Actualmente, se reconoce que en Colombia son 418 diputados los que conforman las Asambleas Departamentales del país. En la vigencia de 1998 a 2000, las Asambleas tan sólo contaban con un 5,26% de diputadas, tendencia que creció poco más del 100% para el periodo 2001 a 2003, siendo el 13,84% de los escaños a las Asambleas conformados por mujeres.

El periodo 2004 a 2007 las mujeres conformaron el 15,62% del total de diputados del país, mientras que para el 2008 a 2011 fueron el 17,5%. Durante el 2012-2015 la presencia de mujeres se redujo en casi dos puntos porcentuales, siendo ésta de 15,7%. Para la vigencia actual de 2016-2019 la presencia de las mujeres en las asambleas departamentales es de 16,7%, teniendo un crecimiento de un punto porcentual a comparación de la vigencia previa.



Periodo	Mujeres electas como diputadas en Colombia	
	Número aproximado	(%) aproximado
1998-2000	22	5.26%
2001-2003	58	13.84%
2004-2007	65	15.62%
2008-2011	73	17.5%
2012-2015	66	15.7%
2016-2019	70	16.7%

*Fuente: Elaboración propia*

## Concejos Municipales

Por ley cada Municipio debe tener su cuerpo colegiado que asuma como funciones la coadministración y el control político a la administración, en Colombia, actualmente hay poco más de 12 mil concejales. En la primera vigencia investigada por el boletín del Observatorio de Asuntos de Género, 1998-2000, un 10,3% de los concejales en Colombia eran mujeres, presentándose un aumento de 2,6% para el periodo 2001-2003, donde las mujeres conformaron un 12,9% de los escaños a los Concejos.

Para la vigencia 2004 a 2007, se presentó un aumento de poco menos de un punto porcentual en referencia al periodo anterior, siendo así la presencia de mujeres en los Concejos Municipales del 13,7%, esta proporción se mantuvo estática para la vigencia 2008-2011.

Para el periodo 2012-2015, se presentó una reducción del 1,7%, pues las mujeres pasaron a ocupar un 12% de los Concejos. Por último, en el periodo vigente 2016-2019, el porcentaje de las mujeres en dichas corporaciones paso a ser de un 17,6%, siendo la vigencia donde mayor presencia han tenido las mujeres.

Periodo	Mujeres electas como concejales en Colombia	
	Número aproximado	(%)aproximado
1998-2000	1236	10.3%
2001-2003	1548	12.9%
2004-2007	1644	13.7%
2008-2011	1644	13.7%
2012-2015	1440	12%
2016-2019	2113	17.6%

*Fuente: Elaboración propia*

## En Cali y el Valle del Cauca

Dado que el Observatorio Cali Visible monitorea las corporaciones públicas locales, Concejo de Cali y Asamblea del Valle, es de gran relevancia detenerse en las cifras y proporciones en cuanto a la participación política de las mujeres en estos cuerpos colegiados.

En el caso de la Asamblea del Valle sólo fue posible reconstruir la información desde las elecciones del 2003, que conformaron el periodo de 2004 a 2007, ya que la Registraduría no cuenta con el escrutinio en la página web de estas elecciones territoriales. Para el Concejo de Santiago de Cali, obtener la información de los periodos 1998-2000 y 2001-2003 fue posible gracias a que, en el archivo del Observatorio, ya existía un documento que recopiló la conformación del Concejo durante estos periodos, no existiendo caso similar para los diputados, y su reconstrucción se sale de los objetivos de este proyecto.

## Asamblea del Valle

Esta corporación ha estado en la mayoría de periodos por encima del porcentaje nacional antes expuesto, en cuanto a la participación y presencia de mujeres en dicho espacio, puesto que para el periodo 2004 a 2007, el porcentaje de mujeres diputadas en las Asambleas Departamentales ha sido de 15,62%, pero en la Asamblea del Valle del Cauca, ellas conformaron el 29% de los escaños, con 6 mujeres en una corporación que permite 21 escaños.

En el periodo 2008 a 2011 la proporción se redujo a la mitad, siendo elegidas tan solo 3 diputadas que representaron el 14.5% de los diputados, siendo este el único periodo de los abarcados en que se ubicó por debajo del porcentaje nacional, el cual fue mayor por 3 puntos porcentuales.

La línea nacional en el periodo 2012 a 2015 fue de 15.7%, mientras que, en la Asamblea del Valle, esta fue de 23.80%, siendo elegidas 5 mujeres como diputadas para esta vigencia. Por último, el periodo 2016 a 2019 ha sido el que mayor presencia de mujeres ha habido en esta corporación, ya que el 43% de los diputados del Valle son mujeres, siendo elegidas 9 diputadas de 21.

El Valle a comparación del resultado nacional, tiene para este periodo casi el triple de mujeres, pues a nivel nacional el porcentaje es de 16.7%. Esto es de gran relevancia, si se tiene en consideración que, en esta vigencia, también fue electa por primera vez en el Departamento una mujer como gobernadora.

Periodo	Mujeres electas como diputadas en el Valle del Cauca		
	Numero	(%)aproximado	variación frente al % nacional
<b>2004-2007</b>	6	29%	↑14%
<b>2008-2011</b>	3	14.5%	↓3%
<b>2012-2015</b>	5	24%	↑8.3%
<b>2016-2019</b>	9	43%	↑26%

*Fuente: Elaboración propia*

## Concejo de Cali

En el periodo 1998 a 2000 en el Concejo de Cali tan sólo dos escaños fueron ocupados por mujeres, llegando a ser cercanas al 10% de los integrantes del cuerpo colegiado. Esta cifra llega a ser muy cercana al promedio nacional, el cual fue de 10.3%, siendo la diferencia tan solo 0.3%.

La diferencia entre el periodo 2001 a 2003 frente al anterior fue tan sólo de un escaño más ocupado por una mujer, siendo electas 3 concejales, las cuales conformaron el 14.3% del Concejo, siendo mayor que el porcentaje nacional por 1.4%. El porcentaje se mantuvo estático para el periodo 2004 a 2007 en este Concejo, y para dicha vigencia, la relación frente al promedio nacional fue de un 0.6% mayor en esta corporación.

Para el periodo 2008 a 2011, fueron electas 4 mujeres, las cuales conformaron el 19% de la corporación, la cual frente al porcentaje nacional se ubicó por encima por poco más de 5 puntos porcentuales. Para el periodo 2012 a 2015, fueron electas dos mujeres más frente a la vigencia anterior, siendo 6 concejales, las cuales significaron un 28.6%, siendo más del doble del porcentaje nacional, el cual fue de 12% de mujeres en los Concejos Municipales. Por último, en el periodo de 2016 a 2019, el porcentaje de mujeres fue igual que el del periodo previo, y la diferencia frente al porcentaje nacional paso a ser de un 11%, pues a nivel nacional el porcentaje fue de 17.6%, frente al 28.6% del Concejo de Cali.

Periodo	Mujeres electas como concejales en Cali		
	Numero	(%)aproximado	Variación frente al % nacional
<b>1998-2000</b>	2	10%	↓0.3%
<b>2001-2003</b>	3	14.3%	↑1.4%
<b>2004-2007</b>	3	14.3%	↑0.6%
<b>2008-2011</b>	4	19%	↑5%
<b>2012-2015</b>	6	28.6%	↑16.6%
<b>2016-2019</b>	6	28.6%	↑11%

Fuente: Elaboración propia

## Información de contacto

---

Lina María Orozco H.  
Coordinadora Observatorio Cali Visible  
[lina.orozco@javerianacali.edu.co](mailto:lina.orozco@javerianacali.edu.co)  
(57 2 ) 321 82 00 ext 8154

Santiago Díaz Chaves  
Asistente Coordinación Observatorio Cali Visible  
[santiagodiazch@javerianacali.edu.co](mailto:santiagodiazch@javerianacali.edu.co)  
(57 2 ) 321 82 00 ext 8154

## Información del Observatorio

---

### **Observatorio Cali Visible**

Pontificia Universidad Javeriana Cali  
Calle 18 No. 118 – 250  
Tel. (57 2) 321 82 00 ext. 8154 - 8312

<http://www.javerianacali.edu.co/cali-visible>

