

Informe sobre participación de las mujeres en los niveles decisorios de la Administración pública de Bogotá

2018



Acuerdo 623 de 2015

Alcaldía de
Bogotá

OMEG
♀ Observatorio de Mujeres
y Equidad de Género de Bogotá

© Secretaría Distrital de la Mujer, 2019

Enrique Peñalosa Londoño
ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ

Raúl José Buitrago Arias
SECRETARIO GENERAL

Juan Miguel Durán Prieto
SECRETARIO DISTRITAL GOBIERNO

Ángela Anzola de Toro
SECRETARIA DISTRITAL DE LA
MUJER

Secretaría Distrital de la Mujer
Observatorio de Mujeres y Equidad de
Género de Bogotá (OMEG)
Dirección de Gestión del Conocimiento
ELABORACIÓN

Departamento Administrativo del Servicio
Civil Distrital INFORMACIÓN Y
PROCESAMIENTOS

Secretaría Distrital de la Mujer
Teléfono: (571) 316 90 01
Avenida El Dorado, calle 26 N° 69 - 76,
torre 1, piso 9, Edificio Elemento
www.sdmujer.gov.co

Contenido

Presentación	2
Consideraciones y metodología	3
Mujeres con capacidad de decisión en el Distrito, año 2018	7
Información adicional y complementaria	13
Mujeres en la planta global	13
Los organismos de control y el Concejo de Bogotá	14
Bogotá frente al país y otras ciudades	14
Reflexión final	17

Presentación

Entre los ocho derechos priorizados por la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género del Distrito Capital, adoptada mediante el Decreto 166 de 2010, se encuentra el derecho a la participación y la representación política. Como una forma de apoyo a la materialización de ese derecho, en el año 2015 el Concejo de Bogotá aprobó el Acuerdo 623, “por el cual se garantiza la participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración distrital”, que en su artículo 1° establece: “En el marco de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género, la Administración Distrital, de manera progresiva y gradual, implementará la participación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de máximo nivel decisorio y de los cargos de otros niveles decisorios, cargos de libre nombramiento y remoción, del Sector Central, Descentralizado y de las Localidades del Distrito, con las excepciones previstas en el artículo 5° de la Ley 581 de 2000¹”.

Por su parte, el artículo 3° del mismo Acuerdo señala que anualmente la Secretaría General, la Secretaría de Gobierno y la Secretaría Distrital de la Mujer deberán presentar un informe que permita evidenciar el avance en la implementación del artículo 1°. Para ello, las tres entidades expedieron la Directiva conjunta número 001 de 2016, en la que se imparten instrucciones a todas las entidades distritales para el reporte de su información, la cual sirve de base para este documento.

De esa información reportada al 31 de diciembre de 2018 por las 49 entidades que conforman la Administración de Bogotá, presentada al Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (de manera más clara, oportuna y confiable con respecto a años anteriores), se desprenden datos positivos para Bogotá, que son analizados aquí. Así, pese a una reducción en la participación general² de las mujeres en cargos con poder de decisión en las entidades distritales en relación con el año anterior –pasó del 52,0% en 2017 al 49,7% en 2018–, el Distrito ha demostrado que una acción afirmativa como la contemplada en el Acuerdo 623 contribuye a avanzar en el camino hacia la igualdad.

La cifra del 49,7% en 2018 no solo equivale a la paridad técnica, sino que pone a Bogotá y a su Administración en una línea de avanzada, al llegar a la paridad con mucha antelación al plazo establecido por el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) 3918 de 2018, que fija la estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia, cuya meta trazadora para el ODS 5 (Igualdad de género) es la de llegar en el año 2030 al 50% de participación de mujeres en cargos directivos del Estado colombiano. También supera de forma destacada la meta trazadora del mismo Conpes para 2018, que es del 44,5%.

Para el informe 2018, se ha incluido por primera vez un aparte que da cuenta del panorama nacional sobre la materia y de la situación de Bogotá con respecto al resto del país.

¹ La Ley 581 de 2000, “Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones”, es conocida como Ley de cuotas.

² La participación general es el resultado agregado de los resultados de los sectores central, descentralizado y de localidades, en los dos niveles de decisión (máximo nivel decisorio y otros niveles de decisión).

Consideraciones y metodología

Para una mejor comprensión del documento, efectuamos las siguientes precisiones:

1. A diferencia de los informes presentados en años anteriores, la Secretaría Distrital de la Mujer (SDMujer) no realizó ningún procesamiento de las bases de datos del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD), dado que la información de 2018 entregada por esa entidad a la SDMujer en febrero de 2019, con corte al 31 de diciembre³, ya incluye los procesamientos y las estadísticas, que la SDMujer conservó en su integridad.
2. Este informe incluye para el año 2018 la información reportada al DASCD por las 49 entidades de los sectores central y descentralizado. La información del sector de localidades es presentada por el DASCD de forma agregada con la de la Secretaría Distrital de Gobierno; no obstante, con el fin de cumplir con el artículo 1° del Acuerdo 623 de 2015 y dar cuenta por separado de los resultados por sector (central, descentralizados y localidades), se presentan los datos locales de forma independiente.
3. Las entidades del nivel descentralizado del sector salud, en concordancia con el Acuerdo 641 de 2016⁴, están definidas de manera diferencial entre el año 2015 y los años subsiguientes. Para el año 2018, se consideran:
 - Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E.
 - Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E.
 - Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.
 - Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E.
4. El análisis excluye todos aquellos cargos que, aunque son de nivel directivo, no son de libre nombramiento y remoción, incluido el del Alcalde Mayor y los correspondientes a periodo fijo.
5. Para el sector de localidades, solo se incluyen las alcaldesas locales, por corresponder al máximo nivel de decisión y no existir cargos en la categoría de otros niveles de decisión.
6. Los cargos de máximo nivel decisorio obedecen a la definición que de ellos hace el artículo 2° de la Ley 581 de 2000, es decir, quienes ejercen la dirección general en cada entidad. Para los informes de años anteriores, se consideraron solamente las cabezas de las distintas entidades, pero, dada la interpretación que de este artículo 2° han hecho tanto Función Pública como el DASCD, se incluyen los cargos de segunda jerarquía. De esta

³ Excepto la información del Idipron, que tiene corte al 30 de noviembre de 2018.

⁴ "Por el cual se efectúa la reorganización del Sector Salud de Bogotá, Distrito Capital, se modifica el Acuerdo 257 de 2006 y se expiden otras disposiciones".

forma, el DASCDC clasificó los cargos de máximo nivel decisorio (MND) en dos categorías, así:

Empleos del MND1	<ul style="list-style-type: none"> • Empleos directivos de libre nombramiento de la máxima jerarquía • Empleos directivos de libre nombramiento de la segunda línea jerárquica de la estructura organizacional
Empleos del MND2	<p>Clasificación dada según la complejidad de la estructura y la asignación de funciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Empleos directivos de libre nombramiento de la máxima jerarquía • Empleos directivos de libre nombramiento de la segunda línea jerárquica de la estructura organizacional • Empleos directivos de libre nombramiento con atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Distrito

7. Sobre la base de estas dos clasificaciones, el listado de las entidades de los niveles central y descentralizado (49) que incluyó el DASCDC para calcular las estadísticas por sexo (MND) es el siguiente:

MND1	Caja de la Vivienda Popular
MND1	Canal Capital
MND1	Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público
MND1	Departamento Administrativo del Servicio Civil
MND1	Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P. - EAAB
MND1	Empresa Metro de Bogotá
MND1	Empresa Renovación Urbana
MND1	Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - Foncep
MND1	Fondo de Vigilancia y Seguridad
MND1	Fundación Gilberto Alzate Avendaño
MND1	Instituto de Desarrollo Urbano - IDU
MND1	Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - Idiger
MND1	Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal
MND1	Instituto Distrital de las Artes
MND1	Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRDC
MND1	Instituto Distrital de Turismo
MND1	Instituto Distrital del Patrimonio Cultural - IDPC
MND1	Instituto Distrital para la Protección y Bienestar Animal
MND1	Instituto para la Economía Social - IPES
MND1	Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP
MND1	Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud - Idipron
MND1	Jardín Botánico "José Celestino Mutis"
MND1	Lotería de Bogotá

MND1	Orquesta Filarmónica de Bogotá	
MND1	Secretaría de Educación del Distrito	
MND1	Secretaría Distrital de la Mujer	
MND2	Secretaría Distrital de Ambiente	Se incluyen las Direcciones Técnicas-grado 07
MND2	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	Se incluyen las Direcciones Técnicas-grado 08
MND2	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	Se incluyen las Direcciones Técnicas-grado 07
MND2	Secretaría Distrital de Gobierno	Se incluyen las cabezas de las Alcaldías Locales
MND2	Secretaría Distrital de Hacienda	Se incluyen las Direcciones Técnicas-grado 08
MND2	Secretaría Distrital de Integración Social	Se incluyen las Direcciones Técnicas-grado 08
MND1	Secretaría Distrital de Movilidad	
MND1	Secretaría Distrital de Planeación	
MND1	Secretaría Distrital de Salud	
MND2	Secretaría Distrital de Seguridad	Se incluye la Jefatura de Oficina
MND1	Secretaría Distrital del Hábitat	
MND2	Secretaría General	Se incluyen Jefaturas de Oficina de Altas Consejerías y Direcciones Técnicas-grado 08
MND1	Secretaría Jurídica Distrital	
MND1	Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E.	
MND1	Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E.	
MND1	Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.	
MND1	Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E.	
MND2	Transmilenio S.A.	Se incluyen las Subgerencias grados 03 de estructura plana
MND1	Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos	
MND1	Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital	
MND1	Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	
MND1	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos	
MND1	Universidad Distrital “Francisco José de Caldas”	

8. Los cargos de otros niveles de decisión (OND) corresponden a lo establecido en el artículo 3°. de la Ley 581 de 2000, vale decir, los demás empleos directivos de libre nombramiento y remoción de cada entidad.
9. En los cálculos no se consideraron los cargos vacantes.
10. Para no incurrir en la discusión teórica que se presenta entre los conceptos género y sexo, el registro de la información que procesa el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital se basa en lo que esa entidad denomina “identidad de género”, dato que diligencia toda persona vinculada al Distrito Capital en su hoja de vida de la función pública. De esta forma, las opciones que ofrece ese documento son “femenino”, “masculino” y “transgénero”, aunque también da lugar a no registrar ninguna

información. Para efectos de este análisis, se asimila la identidad de género femenino con mujeres y la identidad de género masculino con hombres.

11. Los registros de identidad transgénero se han excluido porque el DASCD no reporta información de 2018 sobre personas transgénero sino solamente la correspondiente a identidad de género femenino y porque entre 2015 y 2017 la representación calculada es menor a una décima de punto porcentual.
12. Aunque no hace parte de la información establecida en el Acuerdo 623 de 2015 para el informe anual, en este documento se presenta un capítulo adicional con información complementaria, con cifras de la planta global del Distrito (sectores central, descentralizado y de localidades), además de información sobre los organismos de control de la ciudad y el Concejo de Bogotá y de datos comparados con Colombia y las entidades territoriales del país.

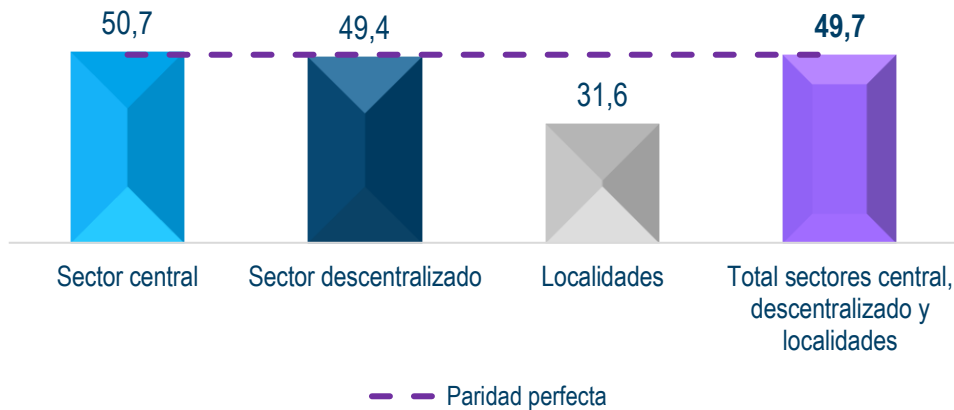


Mujeres con capacidad de decisión en el Distrito, año 2018

De acuerdo con los datos suministrados por el DASCD al 31 de diciembre de 2018, el 49,7% de todos los cargos decisorios (máximo nivel y otros niveles de decisión), sumados los tres niveles de la Administración (central, descentralizado y localidades), estaban ocupados por mujeres. Esta cifra, por aproximación, alcanza la paridad. Con respecto a la paridad perfecta (sin aproximaciones decimales: exactamente el 50,0%), se sitúa a tres décimas de punto porcentual, como se aprecia en la última columna del gráfico 1.

Si se conserva el parámetro de la paridad perfecta, al realizar la lectura por nivel administrativo (gráfico 1) se halla que la participación de las mujeres en empleos decisorios en el nivel central es superada en siete décimas de punto y la del nivel descentralizado está seis décimas por debajo. Lejos de la paridad, aunque en el límite fijado por la Ley 581 de 2000, se encuentra la de las localidades⁵, fenómeno que se explica de alguna forma porque el nombramiento de alcaldesas y alcaldes locales tiene un procedimiento fijado por la Decreto Ley 1421 de 1993⁶, en el cual median las ternas enviadas por las Juntas Administradoras Locales y no solamente la voluntad de la persona nominadora, en este caso el Alcalde Mayor de Bogotá.

Gráfico 1
Participación porcentual de mujeres en cargos directivos de la Administración distrital, según sector administrativo. Bogotá, 2018



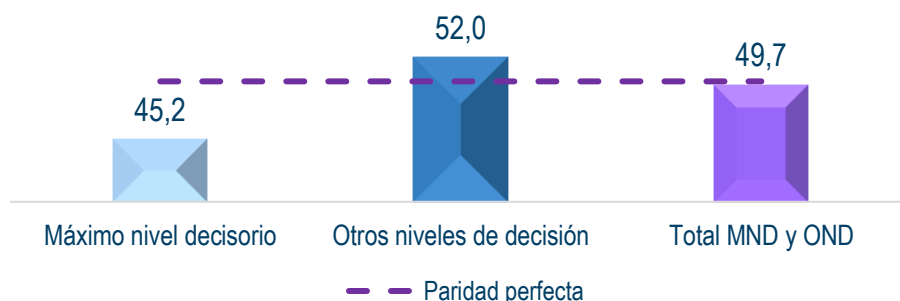
Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD).

Ahora bien, cuando la información se analiza a la luz del nivel de decisión de los cargos, se observa que en el año 2018 la participación de las mujeres en el máximo nivel decisorio (MND) se encuentra 4,8 puntos porcentuales (p.p.) por debajo de la paridad perfecta, mientras que la de los otros niveles de decisión (OND) se ubica 2 p.p. por encima (gráfico 2).

⁵ Solo 19 alcaldías figuran con información por sexo y una es presentada como vacante.

⁶ "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá".

Gráfico 2
Participación porcentual de mujeres en cargos directivos de la Administración distrital, según nivel de decisión. Bogotá, 2018



Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD).

En el cuadro 1, se revelan los datos globales, nominales y porcentuales, de la participación femenina en empleos directivos por cada uno de los sectores por área de gestión. De los 15 sectores, siete reportan en 2018 participaciones paritarias o por encima de la paridad. Por su parte, el cuadro 2 presenta la información por entidad: de las 49 entidades, 30 llegan a la paridad o la traspasan.

Cuadro 1
Número y participación porcentual de mujeres en cargos de decisión, según sector por área de gestión. Bogotá, 2018

Sector	Total de empleos del nivel decisorio (MND+OND)	Ocupados por mujeres	% de participación de mujeres
Sector Mujer	12	10	83,3
Sector Gestión Jurídica	9	7	77,8
Sector Salud	107	70	65,4
Sector Ambiente	34	22	64,7
Sector Cultura, Recreación y Deporte	51	29	56,9
Sector Educación	64	35	54,7
Sector Seguridad	30	15	50,0
Sector Hacienda	91	41	45,1
Sector Gestión Pública	29	13	44,8
Sector Integración Social	38	17	44,7
Sector Movilidad	82	36	43,9
Sector Hábitat	118	51	43,2
Sector Planeación	40	16	40,0
Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo	31	11	35,5
Sector Gobierno*	51	18	35,3
Totales	787	391	49,7

Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD).

* Incluye las cifras del sector de localidades.

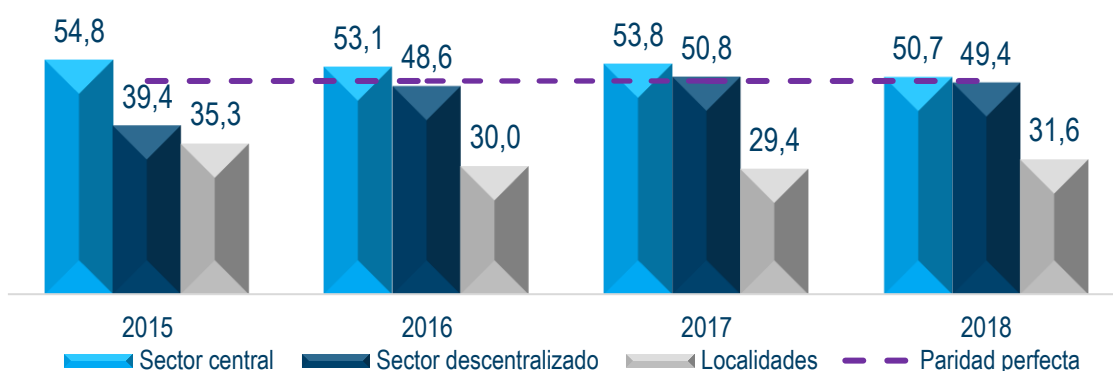
Cuadro 2
Participación porcentual de mujeres en cargos de decisión, según entidad. Bogotá, 2018

Entidad	% de participación de mujeres	Entidad	% de participación de mujeres
Instituto para la Economía Social - IPES	85,7	Secretaría Distrital de la Mujer	83,3
Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E.	82,4	Instituto Distrital de las Artes	77,8
Secretaría Jurídica Distrital	77,8	Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E.	76,5
Fundación Gilberto Alzate Avendaño	75,0	Secretaría Distrital de Ambiente	72,2
Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - Foncep	66,7	Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP	66,7
Jardín Botánico “José Celestino Mutis”	66,7	Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.	64,7
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	64,3	Empresa Renovación Urbana	62,5
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos	62,5	Secretaría de Educación del Distrito	60,4
Departamento Administrativo del Servicio Civil	60,0	Instituto Distrital del Patrimonio Cultural - IDPC	60,0
Orquesta Filarmónica de Bogotá	60,0	Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital	60,0
Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E.	58,8	Secretaría Distrital de Movilidad	57,9
Secretaría Distrital de Seguridad	57,1	Secretaría Distrital del Hábitat	57,1
Secretaría Distrital de Salud	56,4	Transmilenio S.A.	53,8
Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público	50,0	Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - Idiger	50,0
Instituto Distrital para la Protección y Bienestar Animal	50,0	Secretaría Distrital de Integración Social	50,0
Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal	44,4	Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	42,9
Secretaría Distrital de Hacienda	41,8	Secretaría General	41,7
Secretaría Distrital de Planeación	40	Empresa Metro de Bogotá	35,7
Instituto de Desarrollo Urbano - IDU	34,5	Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P. - EAAB	33,3
Fondo de Vigilancia y Seguridad	33,3	Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD	33,3
Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos	33,3	Secretaría Distrital de Gobierno	31,6
Caja de la Vivienda Popular	30,0	Instituto Distrital de Turismo	25,0
Canal Capital	20,0	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	20,0
Universidad Distrital “Francisco José de Caldas”	12,5	Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud - Idipron	0
Lotería de Bogotá	0	Total general	49,7

Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD).

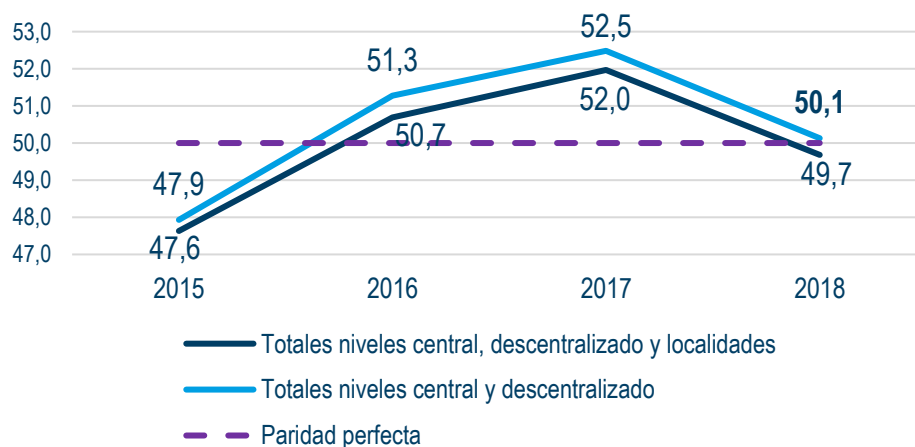
La evolución del comportamiento de la participación de las mujeres durante la vigencia del Acuerdo ha sido irregular si se considera cada sector administrativo de forma individual. Así, según se observa en el gráfico 3, en el nivel central se ha superado la paridad en los cuatro años del periodo analizado; en 2018, se superó en 0,7 puntos porcentuales, aunque la proporción bajó en relación con los años anteriores. Por su lado, la cifra del nivel descentralizado en el año 2018 se halla 0,6 p.p. por debajo de la paridad perfecta, aunque creció 10 p.p. entre 2015 y 2018. Alejada de la paridad, sigue la participación de las alcaldesas locales, por las razones que ya se señalaron. De hecho, cuando se calcula la participación global de mujeres en los niveles central y descentralizado, excluidas las localidades, la cifra sube, desde luego, y deja la proporción total en el 50,1% (gráfico 4).

Gráfico 3
Participación porcentual de mujeres en cargos directivos de la Administración distrital según sector administrativo. Bogotá, 2015-2018



Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD). 2015-2017: cálculos del OMEG, SDMujer.

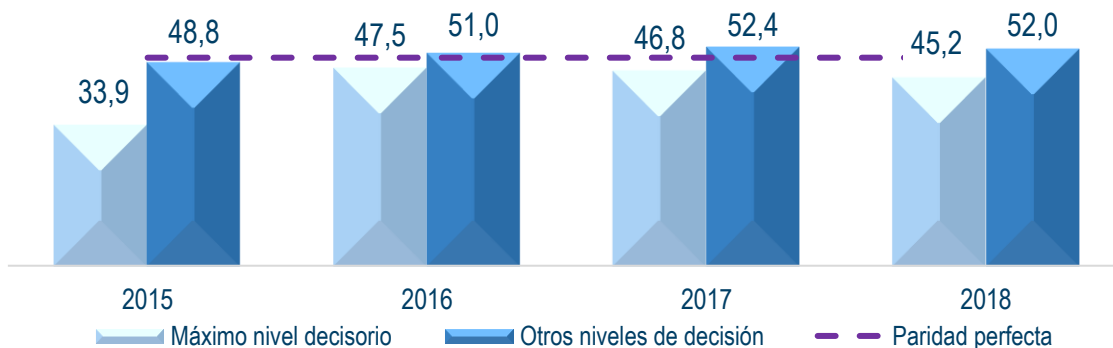
Gráfico 4
Comparativo de la participación porcentual de mujeres en cargos directivos de la Administración distrital, con y sin localidades. Bogotá, 2015-2018



Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD). 2015-2017: cálculos del OMEG, SDMujer.

Cuando el análisis se lleva a la dimensión de los niveles de decisión, en la misma línea de tiempo, también las cifras se muestran oscilantes; no obstante, en ambos niveles de decisión se observa un aumento entre 2015 y 2018: 11,3 p.p. en el máximo nivel de decisión y 3,2 p.p. en otros niveles de decisión, como se muestra en el gráfico 5, aunque hay que considerar la nota técnica respectiva.

Gráfico 5
Participación porcentual de mujeres en cargos directivos de la Administración distrital según nivel de decisión*. Bogotá, 2015-2018

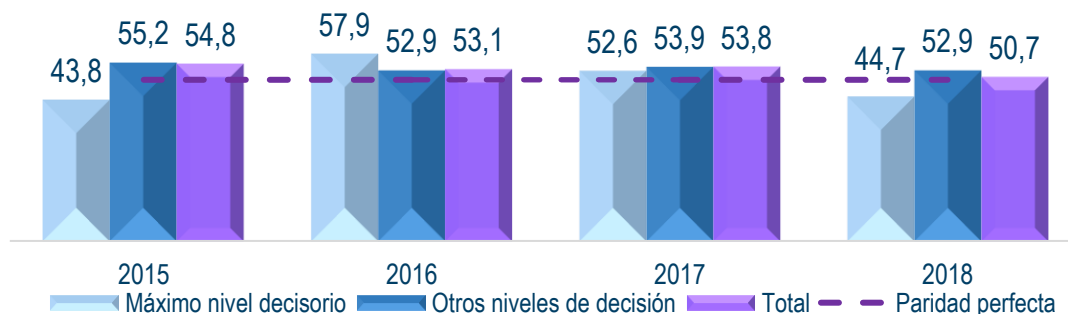


Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD). 2015-2017: cálculos del OMEG, SDMujer.

* Nota técnica: Para los años 2015 a 2017, en el MND se consideraron solamente las cabezas de las distintas entidades, pero, dada la interpretación que del artículo 2° de la Ley 581 de 2000 han hecho tanto Función Pública como el DASCD, se incluyen en 2018 los cargos de segunda jerarquía, que entre 2015 y 2017 se tomaron como OND, lo que no modifica los totales.

El gráfico 6 discrimina la información del nivel central para el máximo nivel decisorio y para otros niveles de decisión. En el año 2018, en el MND se registra una disminución en relación con los dos años anteriores y se aleja de la paridad, aunque registra un crecimiento de 0,9 p.p. frente a 2015. En tanto, en los otros niveles de decisión se evidencia en 2018 la proporción más baja del periodo de análisis, al lado de la de 2016.

Gráfico 6
Participación porcentual de mujeres en cargos decisorios de la Administración distrital según nivel de decisión, sector central*. Bogotá, 2015-2018



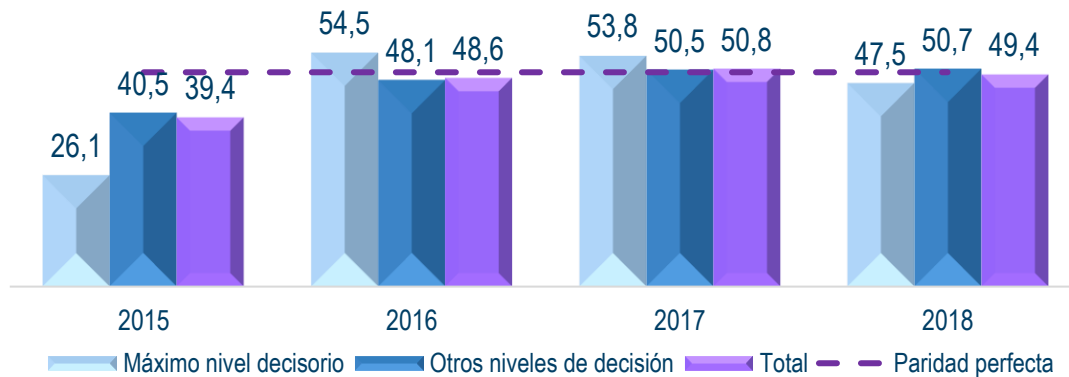
Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD). 2015-2017: cálculos del OMEG, SDMujer.

* Nota técnica: Para los años 2015 a 2017, en el MND se consideraron solamente las cabezas de las distintas entidades, pero, dada la interpretación que del artículo 2° de la Ley 581 de 2000 han hecho tanto Función Pública como el DASCD, se incluyen en 2018 los cargos de segunda jerarquía, que entre 2015 y 2017 se tomaron como OND, lo que no modifica los totales.



Por su parte, el comportamiento de las entidades descentralizadas por nivel de decisión ha tenido un comportamiento irregular (gráfico 7). Mientras en 2018 la proporción de mujeres en el MND decreció con respecto a 2017, en los OND se observa un leve aumento. Sin embargo, en relación con 2015, se experimentaron importantes crecimientos en ambos niveles, en especial en el máximo nivel decisorio.

Gráfico 7
Participación porcentual de mujeres en cargos decisorios de la Administración distrital según nivel de decisión, sector descentralizado*. Bogotá, 2015-2018



Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD). 2015-2017: cálculos del OMEG, SDMujer.
 * Nota técnica: Para los años 2015 a 2017, en el MND se consideraron solamente las cabezas de las distintas entidades, pero, dada la interpretación que del artículo 2° de la Ley 581 de 2000 han hecho tanto Función Pública como el DASCD, se incluyen en 2018 los cargos de segunda jerarquía, que entre 2015 y 2017 se tomaron como OND, lo que no modifica los totales.

Información adicional y complementaria

Mujeres en la planta global

En el gráfico 8 se presenta la participación por sexo en la planta global para el periodo 2015-2018, según el nivel jerárquico, sumados el sector central, el descentralizado y las localidades. Con respecto a 2015, las proporciones de mujeres en 2018 disminuyeron en los niveles profesional, técnico y asistencial, mientras que en el nivel asesor aumentó.

Gráfico 8
Participación porcentual por sexo según nivel jerárquico en la planta global de la Administración (sectores central, descentralizado y de localidades). Bogotá, 2015-2018

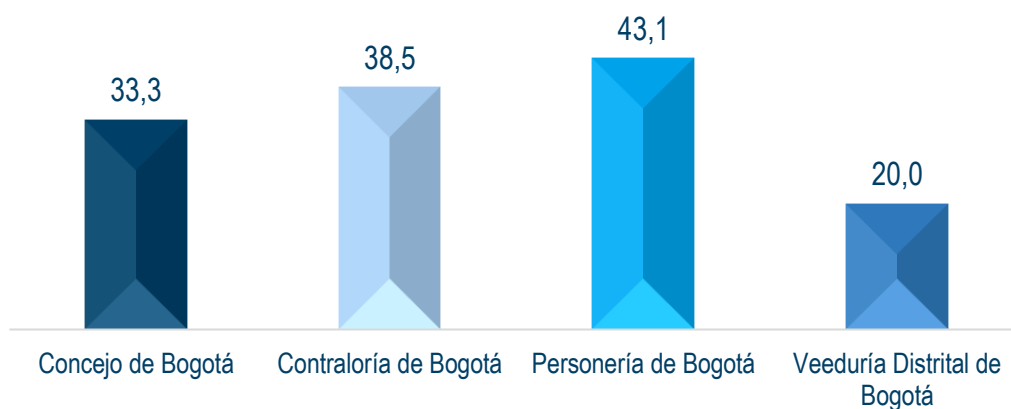


Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD). 2015-2017: cálculos del OMEG, SDMujer.
* La información de 2018 se obtuvo desde <https://www.serviciocivil.gov.co/porta/content/cifrasestadisticas-0>.

Los organismos de control y el Concejo de Bogotá

Al evaluar los datos de las tres entidades de control y el Concejo de Bogotá correspondientes al año 2018, se observa que en ninguna de las entidades se alcanza la paridad de género (gráfico 9). En el caso de la Veeduría Distrital, la cifra de mujeres en cargos decisorios está 10 p.p. por debajo de lo establecido en la Ley 581 de 2000.

Gráfico 9
Participación porcentual de mujeres en el máximo nivel decisorio y en otros niveles de decisión, organismos de control y Concejo de Bogotá, 2018



Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD).

Al efectuar una evaluación de la información disponible en el tiempo por cada ente de control, se encuentra que en la Contraloría de Bogotá, año 2018, se da un retroceso de 8 p.p. con respecto a 2015, al bajar la participación de mujeres en cargos decisorios del 46,5% al 38,5%, en tanto en la Personería de Bogotá se ha presentado un repunte de 4,4 puntos, al pasar del 38,7% en 2016⁷ al 43,1%. El mayor retroceso se observa en la Veeduría Distrital, al caer vertiginosamente la participación femenina con poder de decisión en 46,7 p.p., pues bajó del 66,7% en 2015 al 20,0% en 2018.

Bogotá frente al país y otras ciudades

En noviembre de 2018, la Dirección de Empleo Público, dependencia del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), presentó el documento *Informe sobre la participación de la mujer en los cargos de los niveles decisorios del Estado colombiano*⁸, con las cifras del año 2018 (corte anterior a octubre) de las entidades públicas nacionales y territoriales relacionadas con el cumplimiento de la cuota mínima del 30% de mujeres en cargos decisorios fijada por la Ley 581 de 2000.

⁷ No hay disponible información confiable del año 2015.

⁸ Obtenido de http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506925/Informe_ley_cuotas_2018.pdf/b7ca4c30-5fc0-1e86-8be8-fc35a9c35229?t=1544647560733

El informe nacional incluye un capítulo especial para Bogotá, en desarrollo de un convenio suscrito en 2015 entre el DAFP y el DASCD. Es necesario aclarar que los datos incluidos en ese capítulo engloban la información suministrada por las 53 entidades del Distrito (49 entidades de los sectores central y descentralizado de la Administración distrital, 3 organismos de control y el Concejo de Bogotá), razón por la cual –además de las fechas de corte– las cifras de ese informe nacional no necesariamente coinciden con las de este informe derivado del Acuerdo 623 de 2015, dado que el ámbito de esta norma se extiende solamente a la Administración y no a los organismos de control ni al Concejo mismo, como ya se anotó en las consideraciones preliminares.

Según el informe 2018 del DAFP, en Bogotá, con respecto a los cargos del máximo nivel decisorio, el balance es el siguiente:

- La proporción de mujeres en el MND es del 48,0%.
- De las 53 entidades que reportaron información, que corresponde al universo total, 41 superan la cuota mínima del 30,0% (77,0% de las entidades) y 12 entidades no la cumplen (23,0% del total de entidades).
- 13 entidades están por encima del 70,0% de participación (25,0% del total).
- La participación de mujeres creció 2 p.p. en relación con el año anterior.

Sobre los cargos en los otros niveles de decisión, ofrece la siguiente síntesis:

- La proporción de mujeres en los OND es del 49,0%.
- De las 53 entidades, 41 entidades informaron que tienen cargos de este nivel de decisión y 12 que no. De las que sí tienen cargos de OND, 32 cumplen la cuota mínima (78,0%) y 9 no la cumplen (22,0%).
- Por arriba del 60,0% de participación se encuentran 15 entidades (36,0%).
- La participación de mujeres disminuyó 4 p.p. con respecto al año anterior.

En la sumatoria de los dos niveles, la proporción agregada de mujeres en posiciones decisorias es del 49,0%.

Asimismo, el informe del DAFP ofrece los datos globales de Colombia que se listan a continuación:

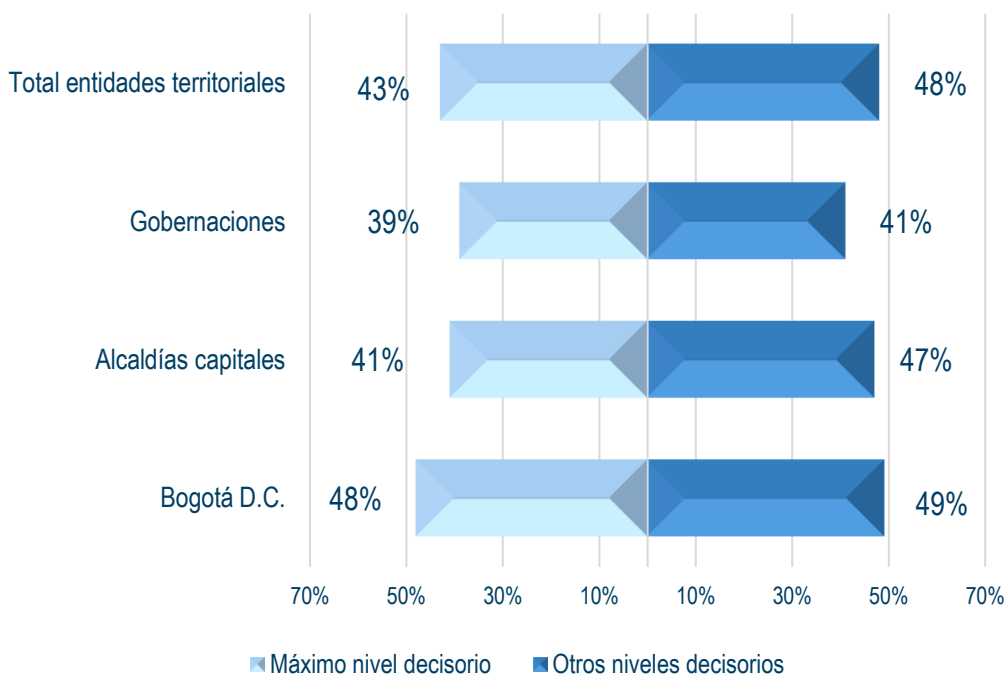
- La participación general de las mujeres en el Estado colombiano, año 2018, es del 42,0% en el máximo nivel decisorio y del 45,0% en otros niveles de decisión. Estas cifras corresponden al consolidado del universo de entidades de todos los niveles (nacionales y territoriales) que reportaron información al DAFP. El resultado agregado de los dos niveles es del 44,0%.

- En la Rama Ejecutiva del nivel nacional, las proporciones fueron del 40,0% para el MND y del 42,0% en los OND.

Si se contrastan las proporciones del Distrito en ambos niveles de decisión con las cifras totales del Estado colombiano, se encuentra que en el MND la diferencia es de 6 p.p. y en los OND es de 4 p.p., ambas favorables para Bogotá. Igual sucede con los resultados agregados de los dos niveles de decisión: 44,0% en el Estado colombiano versus 49,0% de Bogotá.

Por otro lado, para los niveles territoriales, el informe hace un balance general, que se puede evidenciar en el gráfico 10. En tal sentido, entre el total de las entidades territoriales (departamentos y municipios), las gobernaciones y las alcaldías de las capitales del país, sobresalen las cifras de Bogotá.

Gráfico 10
Participación de las mujeres en los cargos directivos en el orden territorial. Colombia, 2018



Fuente: Dirección de Empleo Público, Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), *Informe sobre la participación de la mujer en los cargos de los niveles decisorios del Estado colombiano (2018)*, gráfico 2, p. 10.

Reflexión final

Las acciones afirmativas (discriminación positiva) son aquellas medidas de carácter legal, político o administrativo adoptadas para favorecer a personas o segmentos poblaciones que sufren discriminaciones, con el ánimo de alcanzar la igualdad, entendida esta como “un pilar en toda sociedad bien organizada y de todo Estado Constitucional”⁹. Al respecto, la Corte Constitucional, en su sentencia C-293 de 2010¹⁰ recuerda:

La acción afirmativa es un concepto acuñado por el sistema jurídico de los Estados Unidos durante la segunda mitad del siglo pasado con el propósito de promover medidas encaminadas a superar la discriminación y los prejuicios que, más de cien años después de la abolición de la esclavitud, existían aún en contra de la población negra, y comprende medidas de carácter legislativo, ejecutivo, e incluso decisiones judiciales. Poco tiempo después este concepto fue acogido en Europa, en donde tuvo gran desarrollo, especialmente frente a la situación de las mujeres, y su entonces incipiente incursión en varios espacios hasta poco antes reservados a los hombres, entre ellos el ámbito profesional y laboral y el de la participación política.

La Constitución Política de Colombia las considera en su artículo 13: “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados...”.

Sin embargo, alrededor de las acciones afirmativas o positivas han surgido debates y discusiones a favor y en contra, en la medida en que han servido de base para salvar obstáculos de desigualdad o inequidad, que de otra manera no se sortearían con éxito o llevaría más tiempo allanarlos, pero a su vez son criticadas por no atacar los elementos estructurales que causan esas desigualdades y discriminaciones y, también, porque pueden imponer muros de cristal (horizontales), techos de cristal (verticales) o suelos pegajosos, entre otros argumentos.

Es claro que la Ley 581 de 2000 o Ley de cuotas es una acción afirmativa que ha dado frutos, pero, como lo demuestran las cifras presentadas en este informe y en el de la Función Pública, la realidad la ha rebasado y comienza a convertirse para las mujeres en un suelo pegajoso que ancla en un lugar y no permite continuar avanzando¹¹. Ese 30% de cuota mínima en los empleos públicos (y en las ternas para cargos en el Estado), además de no corresponder a la realidad, llega a ser la razón esgrimida para impedir que más mujeres lleguen a ciertas posiciones con capacidad de decisión en el sector público colombiano. Para la muestra, el botón de las Alcaldías Locales en Bogotá, pues las Juntas Administradoras Locales, con esfuerzo, solo incluyen a una mujer para cumplir con la cuota del 30%, en algunos casos más

⁹ Rawls, John (1995). *Teoría de la Justicia*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.

¹⁰ Magistrado ponente: Nilson Pinilla Pinilla. 21 de abril de 2010. La sentencia declaró exequible la Ley 1346 de 2009, “Por medio de la cual se aprueba la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad* adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006”.

¹¹ Similar situación se observa con la Ley 1475 de 2011, que entre otras acciones afirmativas obliga a los partidos y movimientos a incluir en sus listas a corporaciones públicas al menos el 30% de candidaturas de mujeres. Gracias a su primera aplicación, las mujeres ascendieron de forma importante en un solo periodo a más escaños en el Congreso de la República (pasó del 13,1% de representación femenina en 2010 al 20,9% en 2014), pero esa participación se ve estancada en 2018 (20,1% de elegidas). La Ley 1475 se quedó corta.

a manera de “relleno” que con el ánimo de que sea nombrada como alcaldesa local, lo cual se refleja en la baja y estancada participación de mujeres como cabezas de las Alcaldías Locales.

Asimismo, existe el grave riesgo de que la Ley 581 se interponga en el camino del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 –lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas–, que plantea en su meta 5.5 “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”. De hecho, como ya se mencionó, el documento Conpes 3918 de 2018, que contiene la estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia, fijó como meta trazadora del ODS 5 la de llegar en el año 2030 al 50% de participación de mujeres en cargos directivos del Estado colombiano, a tono con el lema “Por un planeta 50-50 en 2030”, planteado por ONU-Mujeres. La pregunta que surge al respecto es: ¿cómo alcanzar la meta del 50%, en la cual se comprometió Colombia, con una talanquera como la Ley 581 de 2000?

El Concejo de Bogotá, de forma visionaria, se anticipó desde 2015 a ofrecer una respuesta a esa pregunta y, mediante otra acción afirmativa, el Acuerdo 623 de ese año, intentó romper la cuota del 30% fijando otra cuota, la del 50%. A cuatro años de expedido el Acuerdo 623, puede afirmarse, como se demuestra en este informe, que la norma ha incidido de forma positiva para llegar a la paridad en los cargos decisorios de la Administración del Distrito Capital y a que Bogotá se destaque entre las demás entidades territoriales y la Nación como una abanderada del 50-50.

No obstante, subsisten en la ciudad deudas con la igualdad, pues al desagregar por entidades se evidencia de forma diáfana que en la balanza de la paridad pesan mucho aquellas que exceden con creces el 50% y le hacen contrapeso a otras entidades que no solo están muy distanciadas de la paridad, sino que ni siquiera cumplen con la cuota mínima del 30% fijada por la Ley 581 de 2000.

La verdadera meta consiste en llegar al momento en que las acciones afirmativas desaparezcan, porque la real igualdad, en medio de las diferencias y diversidades, sea tan normal y esté tan naturalizada, que ya no sean necesarias.

Bogotá, D.C., marzo de 2019