

© Secretaría Distrital de la
Mujer, 2019

Observatorio de
Mujeres y Equidad de
Género de Bogotá, OMEG

Dirección de Gestión del
Conocimiento

Avenida El Dorado, calle 26 No. 69-76,
torre 1, piso 9
PBX: 316 90 01

Sitio web
<http://omeg.sdmujer.gov.co/OMEG/>
Correo electrónico
dir_gestionconocimiento@sdmujer.gov.co



Mujeres que deciden en la Administración pública (parte 2)

En la edición 44 del InfoMujeres, el OMEG presentó el comportamiento de las cifras de participación de las mujeres en cargos del máximo nivel decisorio (MND) y de los otros niveles de decisión (OND), con base en la información al 31 de diciembre de 2018 suministrada por las 49 entidades de carácter público que pertenecen a la Administración distrital y reportada al Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD).

De acuerdo con tales cifras, se concluye que en 2018 la proporción de mujeres con capacidad de decisión en los sectores central, descentralizado y de localidades asciende al 49,7%, lo que equivale a la paridad técnica. Sin embargo, con el objeto de tener un panorama más completo de la situación de las mujeres empleadas públicas del Distrito, en este número de InfoMujeres se muestran, por una parte, los datos según sexo de la planta global de la Administración de Bogotá y, por otra, las cifras de los organismos de control y el Concejo de la ciudad correspondientes a las mujeres en cargos decisorios.

Con el ánimo de completar el análisis y tener una visión de cómo de sitúa Bogotá en relación con el resto del país, se incluyen algunos de los datos que ofrece la Dirección de Empleo Público, dependencia del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) en su *Informe sobre la participación de la mujer en los cargos de los niveles*

Con respecto a 2015, las proporciones de mujeres en **2018** disminuyeron en los niveles profesional, técnico y asistencial, mientras que en el nivel asesor y en el directivo aumentaron

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

Entre el total de las entidades territoriales (departamentos y municipios), las gobernaciones y las alcaldías de las capitales del país, **sobresalen las cifras de participación de mujeres directivas en Bogotá**

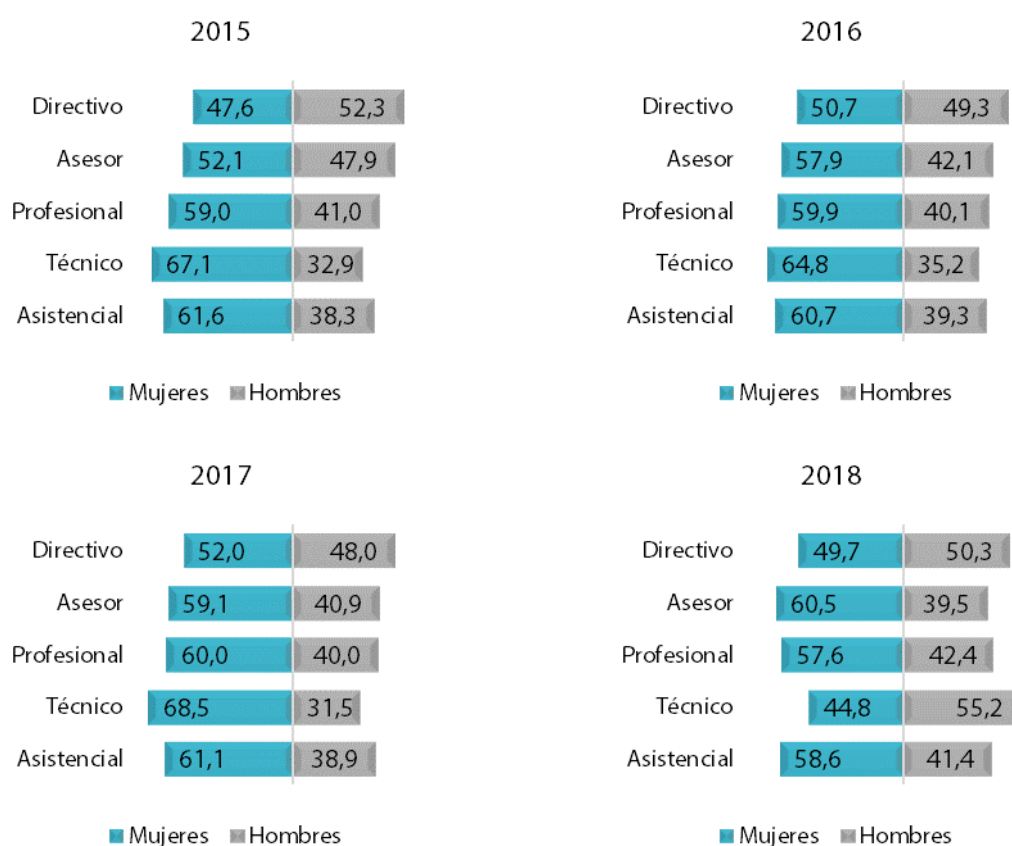
decisorios del Estado colombiano¹, publicado en noviembre de 2018 con cifras de ese año, aunque con corte anterior a octubre, de las entidades públicas nacionales y territoriales relacionadas con el cumplimiento de la cuota mínima del 30% de mujeres en cargos decisorios fijada por la Ley 581 de 2000.

Para finalizar, se hace una reflexión sobre el carácter de las acciones afirmativas, como la Ley de Cuotas, y sus efectos en la garantía de los derechos de las mujeres.

Mujeres en la planta global del Distrito

En el gráfico 1 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 y directivo aumentaron.

Gráfico 1. Participación porcentual por sexo según nivel jerárquico en la planta global de la Administración (sectores central, descentralizado y de localidades). Bogotá, 2015-2018



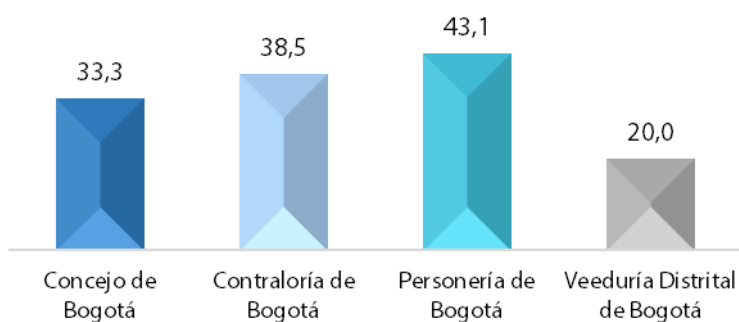
Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD). 2015-2017: cálculos del OMEG, SDMujer.
* La información de 2018 se obtuvo desde <https://www.serviciocivil.gov.co/portal/content/cifrasestadisticas-0>.

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 2). 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.

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 2016² al 43,1%. El mayor retroceso se observa en la Veeduría Distrital, al caer

Gráfico 2. 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).

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

Como ya se indicó, en noviembre de 2018 el 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*, en el cual se pueden observar las cifras 2018 (corte anterior a octubre) sobre participación de las mujeres en cargos de

decisión de las entidades públicas nacionales y territoriales, cuyo fin es hacer un balance sobre el cumplimiento de la Ley 581 de 2000 o Ley de Cuotas (mínimo el 30% de mujeres en empleos del MND y de OND).

El informe nacional trae un capítulo especial para Bogotá. 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 las cifras de ese informe nacional no necesariamente coinciden con las presentadas en el InfoMujeres 44, cuya información corresponde solo a las 49 entidades de la Administración y la fecha de corte es al 31 de diciembre de 2018.

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

- i) La proporción de mujeres en el máximo nivel decisorio es del 48,0%.
- ii) 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).
- iii) 13 entidades están por encima del 70,0% de participación (25,0% del total).
- iv) La participación de mujeres creció 2 p.p. en relación con el año anterior.

Sobre los cargos en los OND, ofrece la siguiente síntesis:

- i) La proporción de mujeres en los otros niveles de decisión es del 49,0%.
- ii) 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%).
- iii) Por arriba del 60,0% de participación se encuentran 15 entidades (36,0%).
- iv) 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:

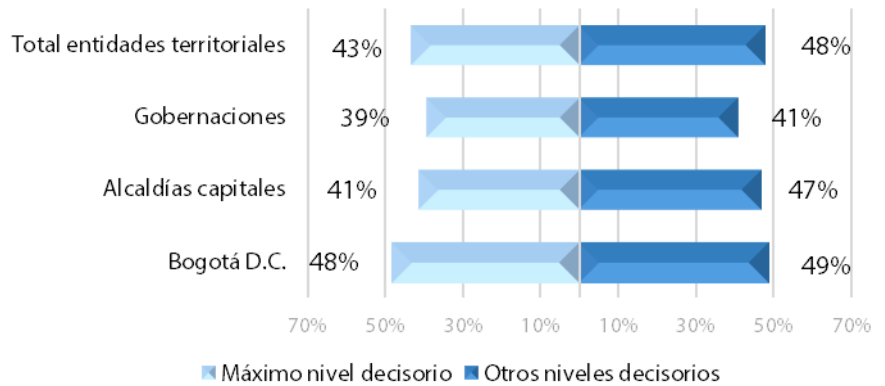
- i) La participación general de las mujeres en el Estado colombiano, año 2018, es del 42,0% en el máximo nivel decisorio y del 45,0% en otros niveles de decisión. Estas cifras corresponden al consolidado del universo de entidades de todos los niveles (nacionales y territoriales) que reportaron información al DAFP. El resultado agregado de los dos niveles es del 44,0%.
- ii) 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 3. 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 participación de mujeres directivas en Bogotá.

Gráfico 3. 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 poblacionales 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”³. Al respecto, la Corte Constitucional, en su sentencia C-293 de 2010⁴ 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 el InfoMujeres44 y en el informe 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 avanzando⁵. 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 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 se mencionó en el número anterior de InfoMujeres, 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 demostró, 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.



- 1 Obtenido de http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506925/Informe_ley_cuotas_2018.pdf/b7ca4c30-5fc0-1e86-8be8-fc35a9c35229?t=1544647560733.
- 2 No hay disponible información confiable del año 2015.
- 3 Rawls, John (1995). Teoría de la Justicia. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- 4 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”.
- 5 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.

**Elaboración
y diagramación
Martha Patricia Jiménez R.**

**OMEG
DIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO
SDMUJER**