

**INFALTABLES EN LAS
“REFORMAS NORMATIVAS
PARA LA PAZ” QUE SE
ADELANTARÁN EN MATERIA
DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA
DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS
DERECHOS DE LAS MUJERES Y
LA IGUALDAD DE GÉNERO**



Julio 2016
Colombia

Primera entrega



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

TABLA DE CONTENIDOS

I. ESTATUTO DE GARANTÍAS PARA EL EJERCICIO DE LA OPOSICIÓN POLÍTICA	4
II. PROYECTO DE LEY DE GARANTÍAS Y PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DE OTRAS ACTIVIDADES QUE PUEDAN REALIZAR LAS ORGANIZACIONES Y MOVIMIENTOS SOCIALES	4
III. REFORMA DEL RÉGIMEN Y DE LA ORGANIZACIÓN ELECTORAL	4
Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz	5
Reforma a la conformación y funciones de las autoridades electorales	6
Estatuto de garantías para partidos y movimientos políticos que se declaren en oposición	6
Ley de garantías y promoción de la participación ciudadana y de otras actividades que puedan realizar las organizaciones y movimientos sociales	6
Reforma Electoral	7

CRÉDITOS

Este documento es realizado por:

Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género
y el Empoderamiento de las mujeres, ONU Mujeres Colombia

Belén Sanz
Representante País

Elaboración de contenidos:

Diana Espinosa
Oficial Nacional de Programa

Paola Gómez
Consultora ONU Mujeres

Ana Cecilia Burgos
Consultora ONU Mujeres

Diagramación

Jhineth Cruz C.

BOGOTÁ, D.C. JULIO 2016

INFALTABLES EN LAS “REFORMAS NORMATIVAS PARA LA PAZ” QUE SE ADELANTARÁN EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES Y LA IGUALDAD DE GÉNERO

Primera Entrega. **Julio 15 de 2016.**

Este documento es preparado por ONU Mujeres, en el marco de su mandato, retomando insumos del movimiento de mujeres, la academia, organismos estatales, organizaciones no gubernamentales y cooperantes, con el propósito de incorporar la perspectiva de igualdad de género y promover el empoderamiento de las mujeres en las reformas normativas que se adelantarán para la implementación del punto de participación política, en el marco de los posibles acuerdos de paz de la Mesa de Conversaciones de La Habana.

Esta primera entrega pretende ser parte de una serie, y en particular este documento hace referencia a aquellos puntos en los que pueden tomarse medidas específicas para promover la igualdad de género y los derechos de las mujeres respecto a los puntos referidos en el Comunicado N.80 del 5 de julio de 2016:

I. Punto 2.1.1.1.

“Estatuto de garantías para el ejercicio de la oposición política”

Para la conformación de la “Comisión para definir los lineamientos del estatuto de garantías para los partidos y movimientos políticos que se declaren en oposición”. Es fundamental garantizar la participación paritaria de las mujeres en la misma y solicitar a las agrupaciones políticas representativas de oposición que deleguen paritariamente a sus delegados para el evento al que el comunicado hace mención.

II. Punto 2.2.1.

“Proyecto de ley de garantías y promoción de la participación ciudadana y de otras actividades que puedan realizar las organizaciones y movimientos sociales”

Para el desarrollo del “espacio de carácter nacional” del que hace mención el Comunicado, se insiste en la importancia de solicitar a las organizaciones y movimientos sociales que sean invitados, que sus vocerías incluyan a mujeres de manera paritaria.

En igual sentido es indispensable que entre “las organizaciones y movimientos sociales más representativos” se consideren con una presencia significativa, de al menos el 30% de organizaciones invitadas, a las redes y organizaciones de mujeres y feministas que por años han trabajado en la participación ciudadana en el país.

III. Punto 2.3.4.

“Reforma del régimen y de la organización electoral”

Respecto a la creación de la “Misión Electoral Especial” a la que hace referencia el Comunicado 80, es fundamental avanzar en:

1. Que la conformación considere expertas mujeres de forma paritaria.
2. Que en el ejercicio de sus funciones consideren los derechos de las mujeres y la igualdad de género como un principio orientador.

3. En establecer mecanismos de diálogo con redes y organizaciones de mujeres, así como con académicas y otras expertas, que podrán contribuir con sus insumos.
4. En garantizar que se señalen medidas específicas dentro de los resultados de la Misión.

Respecto a los contenidos de la reforma del régimen y la organización electoral, desde la perspectiva de igualdad de género y de derechos de las mujeres, se ponen a consideración algunos elementos:

a. Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz

¿QUÉ HACER?

Establecer asientos reservados para las mujeres en las circunscripciones transitorias especiales de paz

La elección de mujeres a cargos de elección popular en comicios con dos o más curules en juego se puede garantizar de dos formas: el establecimiento de asientos reservados, y la implementación de los principios de paridad y alternancia en listas cerradas. La primera garantiza la elección de las mujeres sin importar el tipo de lista que escoja un partido, mientras que la segunda depende de una decisión de la colectividad, a menos que sea obligatorio el uso de listas cerradas, lo cual no ocurre actualmente en el país.

En varios acuerdos de paz se han establecido medidas específicas para garantizar la representación de las mujeres en las instituciones políticas, y en algunos se han establecido cuotas o asientos reservados en el ejecutivo o el legislativo, con frecuencia como medidas transitorias¹. Actualmente 23 países del mundo tienen asientos reservados para mujeres en sus parlamentos². Entre ellos hay varios que enfrentan o han superado un conflicto armado como Afganistán, Bangladesh, Yibuti, Irak, Somalia, Sudán.

¿POR QUÉ?

- Porque las circunscripciones especiales se establecen con el fin de promover el pluralismo y la inclusión política, lo cual no es posible sin la participación de las mujeres.
- Aunque aún no se han acordado las regiones, curules y periodos electorales, un análisis de la participación de las mujeres en los 16 departamentos en los que se establecerán las 23 zonas veredales transitorias de normalización (ZVTN) y los 8 campamentos, muestra que es necesario establecer medidas afirmativas para garantizar la igualitaria participación de las mujeres en las corporaciones públicas. Como se muestra en el siguiente cuadro en las últimas 3 elecciones al Congreso en estos 16 departamentos, el porcentaje de mujeres elegidas como representantes es inferior al 20% de las curules.
- En 6 de los 11 departamentos del país que desde 1991 no han elegido mujeres para la Cámara de Representantes, se establecerán ZVTN y campamentos, son: La Guajira, Cesar, Norte de Santander, Caquetá, Guaviare y Chocó. De estos, sólo en Norte de Santander se aplica actualmente la cuota del 30% en sus listas de candidatos, los demás tienen menos de 5 curules a la Cámara, por lo que la cuota actual no aplica.

1. Christine Bell y Catherine O'Rourke identificaron nueve acuerdos de paz en los que se establecen asientos reservados para las mujeres: Bangladesh 1997, Burundi 2004, India 2003, Nepal 2006, Papúa Nueva Guinea 1998, Filipinas 1996, Somalia 1993, Somalia 2004, Yibuti 2008. Ver Bell, Christine y O'Rourke, Catherine, 2010, *Peace Agreements or Piece of Paper? The Impact of UNSC Resolution 1325 on Peace Processes and their Agreements*, *International and Comparative Law Quarterly*

2. Ver Quota Project en <http://www.quotaproject.org/reserved-seats.cfm>

Departamento	Mujeres Electas a la Cámara de Representantes						Curules
	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	
	2006		2010		2014		
Antioquia	6%	1	12%	2	12%	2	17
Arauca	0%	0	50%	1	0%	0	2
Caquetá	0%	0	0%	0	0%	0	2
Cauca	25%	1	25%	1	0%	4	4
Cesar	0%	0	0%	0	0%	0	4
Chocó	0%	0	0%	0	0%	0	2
Córdoba	0%	0	0%	0	20%	1	5
Guainía	50%	1	0%	0	0%	0	2
Guaviare	0%	0	0%	0	0%	0	2
Guajira	0%	0	0%	0	0%	0	2
Meta	33%	1	33%	1	33%	1	3
Nariño	25%	1	25%	1	25%	1	4
Norte de Santander	0%	0	0%	0	0%	0	5
Putumayo	0%	0	0%	0	50%	1	2
Tolima	17%	1	17%	1	0%	0	6
Vichada	0%	0	0%	0	50%	1	2
Total electas	9%	6	11%	7	17%	11	64

b. Reforma a la conformación y funciones de las autoridades electorales

¿QUÉ HACER?

Establecer reglas de elección de las autoridades electorales que garanticen una participación paritaria de las mujeres en la conformación de estas instancias.

¿POR QUÉ?

- Porque actualmente y desde su creación la participación de las mujeres en el Consejo Nacional Electoral ha estado muy por debajo de la participación masculina, y para lograr la paridad entre los géneros se hace necesario usar medidas afirmativas.
- El establecimiento de cuotas es una medida afirmativa que busca superar una situación de desigualdad, este tipo de medidas no atentan contra el principio de igualdad, como ya lo ha manifestado la Corte Constitucional en sus sentencias. En el examen previo de constitucionalidad a la cuota de género establecida por la Ley 1475 de 2011, la Corte destacó que se trata de una acción afirmativa con la cual “se designan políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación”. De igual forma la Corte señaló que “la medida promueve así el cumplimiento de varios mandatos constitucionales y normas internacionales de derechos humanos que consagran y desarrollan la igualdad entre hombres y mujeres”.

c. Estatuto de garantías para partidos y movimientos políticos que se declaren en oposición

¿QUÉ HACER?

- Garantizar la participación de las mujeres en la Comisión para definir los lineamientos del Estatuto, es decir, garantizar la convocatoria de académicas, expertas y voceras de organizaciones y movimientos sociales con el fin de que puedan hacer sus aportes para la incorporación de la perspectiva de género.

¿POR QUÉ?

- Porque sin la participación activa de las mujeres en este proceso no será posible que el Estatuto incorpore el enfoque de género, es decir que contemple la situación, necesidades e intereses específicos de las mujeres.

d. Ley de garantías y promoción de la participación ciudadana y de otras actividades que puedan realizar las organizaciones y movimientos sociales

¿QUÉ HACER?

- Garantizar la inclusión de por lo menos una mujer en las ternas a partir de las cuales sean elegidas las y los representantes que componen los espacios de participación.
- En los casos en que un sector tenga dos representantes garantizar que uno de ellos sea una mujer.

¿POR QUÉ?

- Porque así como se debe garantizar la participación de las mujeres en las corporaciones públicas, se deben implementar acciones pertinentes para avanzar en su inclusión igualitaria en las instancias de participación.
- Porque el marco normativo existente permite identificar el tipo de acciones que se deben implementar para promover una adecuada participación de las mujeres, en este caso se pueden retomar medidas establecidas por la Ley 581 de 2000, conocida como Ley de cuotas. Esta Ley como busca una adecuada y efectiva participación de las mujeres en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público. Por mandato de esta norma los cargos de los niveles decisorios de las entidades públicas, que no correspondan a cargos a proveer por concurso de méritos, elección popular o carrera judicial, deben estar ocupados por mínimo el 30% de mujeres. De igual forma, en los nombramientos o elecciones que deban adelantarse por el sistema de ternas se debe incluir por lo menos el nombre de una mujer y en los cargos que se provean por medio del sistema de listas se deben incluir hombres y mujeres en igual proporción.
- Al analizar la constitucionalidad de la Ley de cuotas³, la Corte consideró que “las acciones afirmativas, incluyendo las de discriminación inversa, están expresamente autorizadas por la Constitución y, por ende, las autoridades pueden apelar a la raza, al sexo o a otra categoría sospechosa, no para marginar a ciertas personas o grupos ni para perpetuar desigualdades, sino para aminorar el efecto nocivo de las prácticas sociales que han ubicado a esas mismas personas o grupos en posiciones desfavorables” (Sentencia C-371/00).

e. Reforma Electoral

Reforma para desligar la obtención y conservación de la personería jurídica del requisito de superación del umbral para elecciones a Congreso, para facilitar de manera transitoria apoyos por parte del Estado a las nuevas fuerzas que aparezcan, para una distribución más equitativa de los recursos públicos destinados a los partidos y movimientos políticos.

¿QUÉ HACER?

RESPECTO A LOS PRINCIPIOS:

- Garantizar que sean incorporados los principios constitucionales de paridad, alternancia y universalidad en la conformación de las listas de los partidos y movimientos políticos a las corporaciones públicas⁴
- Garantizar que sean incorporados los principios constitucionales de paridad, alternancia y universalidad en la conformación de los órganos directivos y administrativos de los partidos y movimientos políticos y para ello los partidos deberán ajustar sus estatutos con el fin de incluir la participación de las mujeres en los órganos de toma de decisiones de más alto nivel.

¿POR QUÉ?

- Porque actualmente las mujeres colombianas están sub representadas en las instancias de decisión política, a pesar de ser el 51,6% de la población, son solo el 21% de congresistas, el 17% en asambleas departamentales, el 18% de los Concejos Municipales, el 12% alcaldes y el 15% de gobernadores.
- Las mujeres no son un sector poblacional, ni una minoría, pues son el 51.6% de la población del país y su débil presencia en las instancias de decisión, tanto en el sector público como en el privado, es resultado de una exclusión histórica cuya superación requiere la realización de acciones afirmativas.
- No hay una evolución histórica hacia el incremento de las mujeres elegidas como un asunto natural; es necesario establecer reglas de juego que así lo promuevan. Si el país no aplica medidas inmediatas será necesario esperar:
 - Hasta el 2051, para alcanzar la paridad en las **alcaldías**. Es decir **35 años** desde el 2016, al transcurrir 9 periodos electorales.
 - Hasta el 2263, para llegar al 50,3% en **Asambleas**. Es decir, **247 años** desde el 2016, al transcurrir 62 periodos electorales.
 - Hasta el 2075, para llegar al 49,4% en **Concejos**. Es decir **59 años** desde el 2016, al transcurrir 15 periodos electorales.
 - Para alcanzar la paridad en las **gobernaciones** hasta el 2027. Es decir, **11 años** desde el 2016, al transcurrir 3 periodos electorales.
- Una representación política más igualitaria es necesaria pues su presencia en estas instancias aumenta las posibilidades de que los intereses de toda la ciudadanía se vean reflejadas en la normatividad y en las políticas públicas, lo cual aumenta la legitimidad y la confianza en las instituciones, promueve una mayor participación ciudadana y una mayor confianza en las instituciones públicas.

3. La Ley 581 de 2000, conocida como Ley de cuotas.

4. La Paridad es la participación numéricamente equivalente entre los géneros que conforman una lista o corporación colegiada, según sea el caso. Refleja la participación de hombres y mujeres en la sociedad. La Alternancia es la organización intercalada entre los géneros que conforman una lista y la universalidad es la aplicación de estos principios a todas las listas para corporaciones de elección popular, independientemente del número de personas que la conformen, nivel territorial o la naturaleza del cargo.

- La actual cuota de género excluye 22 de 35 circunscripciones en la Cámara de Representantes, casi el 60%. De los 11 departamentos que desde 1991 no han elegido mujeres a la Cámara de Representantes, en 10 no aplica la cuota de género, son: La Guajira, Cesar, Casanare, Vaupés, Amazonas, Caquetá, Guaviare, Quindío, Risaralda y Chocó.
- Porque en el marco de la iniciativa 50/50 para el 2030, Colombia, asumió en su declaración un compromiso en materia de participación política de las mujeres: “Fortalecer los mecanismos de representación democrática y participación electoral, e incrementar la plena y efectiva participación 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”⁵.
- En América Latina, Bolivia (2009), Ecuador (2008), Costa Rica (2009), Panamá (2012) y Honduras (2012) han sido pioneros en la adopción y efectiva implementación de la paridad política para cargos públicos representativos nacionales. Así mismo, Argentina (2002), Venezuela (2008) y Nicaragua (2012) han adoptado normas paritarias en distritos subnacionales (Archenti, 2013). En algunos países como Bolivia se establece una cuota de participación de las mujeres en los órganos de dirección de los partidos⁶.
- Porque el “liderazgo y participación política de las mujeres son fundamentales para fortalecer la democracia, el desarrollo y la paz en Colombia, no solo porque las mujeres tienen igualdad de derechos, liderazgo y talento, sino además porque las agendas de igualdad son un beneficio para toda la sociedad. El talento de las mujeres es fundamental para mejorar el país, su rol de liderazgo contribuirá a fortalecerlo desde las regiones y a construir una Colombia más equitativa, incluyente e igualitaria” (Mesa de Género de la Cooperación Internacional, 2016).

¿QUÉ HACER?

RESPECTO AL FINANCIAMIENTO:

- Garantizar que los recursos públicos que reciben los partidos y movimientos políticos para el desarrollo de (o con ocasión del desarrollo de) actividades electorales sean distribuidos de forma equitativa entre hombres y mujeres, incluyendo el acceso a medios de comunicación.
- Mantener la destinación de un porcentaje específico de los recursos públicos que reciben los partidos y movimientos para la cualificación política de las mujeres.
- Establecer un sistema de rendición de cuentas detallado ante las autoridades electorales del uso de los recursos públicos que las colectividades políticas reciben para la cualificación política de las mujeres y sanciones para un uso inadecuado de estos.
- Establecer como faltas sancionables imputables a los directivos de los partidos y movimientos políticos Incumplir las disposiciones que regulan la aplicación de los principios de paridad, alternancia y universalidad contempladas en la presente ley.
- Establecer la creación de un programa pedagógico por parte del Ministerio del Interior orientado a garantizar el cumplimiento de los principios de paridad, alternancia y universalidad al interior de los partidos y movimientos políticos y a promover la participación y formación política de las mujeres, jóvenes y minorías étnicas.
- Establecer como parte de las funciones de los partidos las siguientes:
 - Capacitar a sus militantes en materia de igualdad de género y derechos humanos de las mujeres.
 - Combatir la discriminación contra las mujeres mediante el diseño e implementación de políticas y medidas concretas.
 - Realizar acciones de prevención y acoso de la violencia contra mujeres en la política.

5. De acuerdo a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo (2014-2018) y la Agenda para el desarrollo a 2030. Ver Mensajes y compromisos de Colombia. Reunión Global de Líderes sobre Equidad de Género y Empoderamiento de la Mujer. 2015. p. 3 disponible en <http://www2.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/initiatives/stepitup/commitments-speeches/colombia-stepitup-commitmentstatement-201509-es.pdf?v=1&d=20150927T185248>

6. La cuota es del 30%.

¿POR QUÉ?

- Uno de los factores más importantes que limita a las mujeres a participar en política electoral es la falta de financiamiento y la falta de acceso a los medios de comunicación.
- Estas medidas permiten dar cumplimiento a varias disposiciones de la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. En las Recomendaciones del Comité de la CEDAW a Colombia en el informe de 2013, frente al cual Colombia debe entregar rendiciones de cuentas el próximo año, hay una recomendación concreta: El Comité recomienda al Estado colombiano el aumento real de la representación política de las mujeres, poniéndolas en puestos en que tengan posibilidades de ganar, velando porque los partidos políticos asignen suficientes fondos a las campañas de las mujeres, estableciendo indicadores de referencia para promover la participación de las mujeres desde lo local.
- Con la reciente aprobación de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**, en septiembre de 2015; la igualdad de Género se pone en el centro de la Agenda, como factor determinante para el logro efectivo de los 17 Objetivos propuestos. Teniendo un énfasis particular en el Objetivo **5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas**; el Objetivo 10 Reducir la desigualdad en y entre los países, el Objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles; y siendo parte sustantiva de los otros Objetivos y metas propuestas. Los ODS se convierten entonces en la hoja de ruta para garantizar un mundo con mayores condiciones de equidad y sostenibilidad que garanticen el bienestar de esta y las futuras generaciones del planeta.

¿QUÉ HACER?

RESPECTO A LAS AUTORIDADES ELECTORALES:

- Otorgar a las autoridades electorales funciones de seguimiento a los recursos públicos que reciben los partidos y movimientos políticos para promover la participación de las mujeres y la potestad de sancionar a las colectividades que no inviertan estos recursos de acuerdo a la Ley.
- Otorgar a las autoridades electorales funciones para promover la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres al interior de los partidos y movimientos políticos.

¿POR QUÉ?

- Porque sin la posibilidad de hacer un seguimiento exhaustivo y poder imponer sanciones a los partidos que no usan adecuadamente los recursos destinados a la cualificación de las mujeres, las colectividades podrán destinar estos recursos a otras actividades que no derivan en el empoderamiento político de las mujeres.
- Porque las autoridades electorales deben realizar acciones de formación y transformación cultural encaminadas a alcanzar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, lo cual es necesario para consolidar una democracia incluyente.



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

