

Las acciones de afirmación del género femenino en Colombia

La igualdad sustancial es la nueva generación de igualdad prohijada por el Estado Social de Derecho; en virtud de ella, el Estado reconoce las reales desigualdades de hecho y se compromete a contrarrestarlas.

La histórica exclusión de grupos enteros de población no es ya un mero dato sin validez jurídica, sino el presupuesto de la obligación del Estado para trabajar por una sociedad más justa e igualitaria. En este panorama, la particular importancia dada a la exclusión femenina se explica en el gran número de personas que compone el grupo lesionado (más de la mitad de la población) y el contacto permanente con miembros de la sociedad que se encuentran en una posición privilegiada.

El constituyente asumió un compromiso claro en la superación de las condiciones de marginación del género femenino¹. En la Constitución de 1991 se diseñaron diversas formas de protección a la mujer², resaltándose entre éstas, además de la prohibición expresa de discriminar por razón de sexo, la obligación del Estado de consagrar medidas para que la igualdad sea real y efectiva y, concretamente, las garantías a la igualdad de género mediante la consagración de acciones afirmativas para garantizar la participación de la mujer en los

niveles decisorios de la administración pública (art. 40) y para proteger a la mujer cabeza de familia (art. 43 inc. 2.º).

El constituyente entendió que las particulares condiciones de marginación del género femenino ordenan medidas especiales de promoción, no sólo la tradicional garantía de igualdad ante la ley. De la misma manera, el legislador se ha manifestado en su disposición de cumplir con lo ordenado por la Constitución, mediante la expedición de leyes de protección a la mujer cabeza de familia y, mediante cuotas, leyes de garantía del acceso a la administración pública.

Este escrito busca plantear un panorama general sobre el concepto y las formas concretas de acciones afirmativas en Colombia. En su primera parte, se explica el concepto, naturaleza, función y clasificación de las acciones afirmativas, haciendo particular hincapié en los conceptos de la jurisprudencia constitucional colombiana. En la segunda parte, se aborda la institución de la mujer cabeza de familia, a la luz de la jurisprudencia que la ha analizado. Se explican las medidas concretas de promoción de la mujer que ha dispuesto el legislador, para derivar de allí una crítica a la hermenéutica constitucional que actualmente domina sobre la materia, que extiende

todos los beneficios de la mujer cabeza de familia al hombre cabeza de familia.

Por último, se analizan los argumentos que se esgrimieron en el proceso de constitucionalidad a la Ley de Cuotas que regula el acceso de las mujeres a los cargos decisorios de la administración pública, concentrándonos en la cuota del 30 % de mujeres en diversos cargos. En esta última parte nos dedicamos a estudiar la forma como el juez constitucional realizó el juicio de ponderación a la medida, especialmente en lo atinente a la eficacia y a la proporcionalidad en sentido estricto. También se resalta la importancia de monitorear permanentemente el cumplimiento de la ley, pues hasta el día de hoy estamos lejos del cumplimiento total y literal de la ley.

1. LAS ACCIONES AFIRMATIVAS

Las acciones afirmativas o positivas³ son manifestaciones de la igualdad sustancial. Lo afirmativo o positivo hace referencia a la intervención y a las obligaciones prestacionales que asume el Estado Social de Derecho frente a la omisión característica del Estado liberal decimonónico, regido por el axioma de la igualdad formal⁴.

Las acciones afirmativas son políticas públicas temporales de promoción de grupos histórica y actualmente desaventajados. Su función es la de remover los obstáculos de hecho que impiden la realización de una igualdad real y efectiva, tomando *positivamente* los criterios sospechosos de diferenciación que usualmente han sido utilizados para discriminar⁵.

La definición que exponemos no es de pacífico recibo en la doctrina europea y anglosajona, pues existe una total división respecto a su concepto, eficacia y legitimidad. Esta sería una delimitación concep-

tual aceptada por los partidarios de las acciones afirmativas, más no por sus detractores⁶.

Dentro del candente debate, afortunadamente el derecho internacional terció hacia la legitimidad de las acciones afirmativas. Así fue como la “Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer” (CEDAW)⁷ tras suministrar una definición de acto discriminatorio⁸, dispuso que existen medidas que a pesar de realizar “diferenciaciones sospechosas” no pueden ser consideradas como arbitrarias.

Clara es la disposición del artículo 4.º de la CEDAW: “1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer *no se considerará discriminación* en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato. 2. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a *proteger la maternidad no se considerará discriminatoria*”.

En Colombia, asumiendo una tesis positiva hacia las acciones afirmativas, la Corte Constitucional ha definido este tipo de acciones como “políticas o medidas orientadas a reducir y eliminar las desigualdades de tipo social, cultural o económico de aquellas personas o grupos de personas que tradicionalmente han sido discriminadas. Son pues, instrumentos diferenciales diseñados para asegurar la satisfacción de bienes y servicios en una sociedad caracterizada por la escasez”⁹. Las acciones afirmativas también buscan que un grupo subrepresentado,

en virtud de la exclusión, tenga mayor representación¹⁰.

En el proceso de conocimiento de estas nuevas instituciones, la jurisdicción constitucional ha manejado dos clasificaciones completamente distintas de acciones afirmativas. La primera se basa en la lectura de la Constitución. Se distingue entre acciones afirmativas derivadas del principio de igualdad sustancial, el cual no establece de manera específica grupos beneficiarios de dichas medidas (art. 13 inc. 2.º), y acciones afirmativas dirigidas a proteger de manera especial ciertos grupos concretos desde la Constitución, tales como personas de la tercera edad, discapacitados, mujeres, entre otros¹¹.

La segunda distinción, mucho más operativa, fue utilizada para aclarar una confusión respecto a la rigurosidad en el control constitucional de las acciones afirmativas¹². Este distinguo guarda mayor coherencia con la jurisprudencia anglosajona sobre estas medidas. Se divide en acciones de concienciación, acciones de promoción y acciones de discriminación inversa.

Las *acciones de concienciación* (para los magistrados “concientización”) son aquellas medidas dirigidas a la sensibilización de la opinión pública frente a un problema de discriminación arraigado en las prácticas sociales, y a la necesidad de eliminar dichas prácticas discriminatorias. Como ejemplo de estas, el alto tribunal cita campañas publicitarias, de formación y capacitación para superar los estereotipos¹³. Estas acciones no le generan un perjuicio directo a nadie.

Las *acciones de promoción* se dirigen a impulsar la igualdad a través de una variedad de incentivos como becas, exenciones tributarias y estímulos en general, “que vinculan no sólo al sujeto, sino que generan una expectativa a favor de quien adelanta la acción deseada”¹⁴. Como ejemplo de esta

medida encontramos la protección a la maternidad¹⁵.

Las *acciones de discriminación inversa*¹⁶ son medidas que establecen privilegios a favor de grupos históricamente relegados. Por tal razón, las categorías sospechosas surgen como un criterio de diferenciación, no para perpetuar las discriminaciones aberrantes, sino para nivelar algún día las cargas que devienen de pertenecer a ese grupo estigmatizado por la sociedad. La noción de esta acción afirmativa como “discriminación inversa”, como lo ha advertido la Corte Constitucional, obedece a que éstas se aplican en especiales contextos de escasez, de tal manera que el beneficio dado a un grupo (becas, cupos de trabajo, etc.) reporta necesariamente un perjuicio para otro¹⁷. Como ejemplo tenemos las denominadas cuotas, que son cupos o porcentajes de acceso para determinados empleos.

A raíz del manejo cuidadoso que se le debe dar a estas últimas acciones, por el riesgo que corren los derechos de los no beneficiados por las medidas, la jurisdicción constitucional ha establecido unas condiciones de validez¹⁸. Estas se pueden resumir en tres requisitos: 1) la operancia real de circunstancias discriminatorias, la sólo condición de mujer, negro, indígena no acredita la acción; 2) la constitucionalidad de estas medidas se deberá establecer en concreto, pues no todo trato preferente a un grupo históricamente discriminado se puede considerar *per se* constitucional, se subraya especialmente la racionalidad y proporcionalidad de la medida; 3) deben ser temporales, pues cuando se alcanza la igualdad real y efectiva, tales medidas deben cesar para no lesionar arbitrariamente al grupo excluido de éstas, es decir, al grupo anteriormente privilegiado¹⁹.

Asumiendo esta clasificación, el interrogante sobre la intensidad del control consti-

tucional se despeja: para las acciones de concienciación se debe utilizar el test leve porque existe menor compromiso de intereses constitucionales; para las acciones de promoción el test intermedio, y para las acciones de discriminación inversa, el test estricto, por ser la acción más gravosa y que en mayor grado expone los derechos fundamentales de las personas²⁰.

En síntesis, se podría concluir diciendo que las acciones afirmativas son medidas especiales, dirigidas a lograr mayor igualdad mediante el impulso de los grupos históricamente excluidos en la sociedad o, en otras palabras, son tratos preferenciales que dejan de un lado la generalidad de la ley, por definición impersonal y abstracta, para particularizar los beneficios a sectores de la población que han sido marginados por diversas razones. La jurisprudencia ha clasificado estas acciones de acuerdo al grado de injerencia de las medidas positivas en los derechos fundamentales de las personas, y de allí ha derivado como consecuencia la rigurosidad del control constitucional a las medidas. De esta manera, las acciones de concienciación se someterán a “test leves”, las acciones de promoción a “test intermedios” y las acciones de discriminación inversa se juzgarán bajo el “test estricto”.

2. PROTECCIÓN A LA MUJER CABEZA DE FAMILIA

La protección constitucional al género femenino fue una de las preocupaciones más sentidas por parte de la Asamblea Nacional Constituyente. En sus discusiones advirtió que un simple mandamiento de nivelación no era suficiente para promover el tránsito a una igualdad real y efectiva. Era menester diseñar instituciones que “privi-

legiaran” de alguna manera a las mujeres que, además de soportar la infravaloración social en el seno de la familia y el trabajo, adquieren la responsabilidad de ser la base del sustento económico del hogar. Esta preocupación llevó a que el constituyente dispusiera en el artículo 43 inciso 2.º que “El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia”²¹.

El respaldo constitucional ordenado al Estado se empezó a materializar con la Ley 82 de 1993, “por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia”, en donde se definió en el artículo 2.º el concepto en cuestión: “Entiéndase por mujer cabeza de familia, quien siendo soltera o casada, tenga bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de los demás miembros del núcleo familiar”.

La institución de la mujer cabeza de familia busca entonces la protección a la mujer como sujeto históricamente excluido y a la familia que depende de ésta, como núcleo esencial de la sociedad²².

La previa definición de una mujer como cabeza de familia confiere unos privilegios especiales tales como adopción de reglamentos que garanticen su ingreso a la Seguridad Social, el aseguramiento a los hijos de textos escolares, creación de programas de capacitación gratuita, etc. Se trata de una típica acción afirmativa que, por serlo, no ha recibido una pacífica bienvenida en el ordenamiento jurídico colombiano. Las críticas han impulsado una interesante evolución.

La primera crítica que recibió la institución, fue a través de una demanda a la Ley

750 de 2002 mediante la cual se dio el beneficio de la prisión domiciliaria a la mujer cabeza de familia bajo el cumplimiento de algunos requisitos, acción resuelta en sentencia C-184 de 2003. El actor consideró violatorio del artículo 13 constitucional, el trato distinto entre las mujeres cabezas de familia y los hombres no definidos jurídicamente como tal, pero que estaban en idénticas circunstancias, o sea, la obligación total a su cargo del sustento de hijos o incapaces.

Según la Corte Constitucional no es aceptable que un hombre cabeza de familia solicite la generalización de los beneficios basándose en el derecho a la igualdad, pues la distinción obedece a una acción afirmativa ordenada por el mismo principio igualitario. Sin embargo, como la institución busca proteger los niños, no es constitucionalmente admisible diferenciar entre los menores que hacen parte del núcleo familiar dirigido por el hombre y los niños que hacen parte del dirigido por la mujer. En tal sentido, extendió los beneficios de la mujer cabeza de familia al hombre que esté en idénticas condiciones, planteamiento éste que ha sido reiterado en sentencias C-964 de 2003²³, C-044 de 2004²⁴ y C-722 del mismo año²⁵.

La solución dada por los magistrados al problema planteado no deja de ser discutible; negar que existe un caso de discriminación de género y afirmar que el conflicto se presenta entre los derechos de los hijos de hombres y mujeres en idénticas condiciones, si bien atiende el mandato de protección al menor, vacía de contenido la regla de protección a la mujer cabeza de familia.

Un cambio de óptica del género al derecho del niño no hace más coherente el trabajo hermenéutico del juez constitucional, porque si extendemos los beneficios de la mujer cabeza de familia al hombre que está en la misma situación ¿Qué efecto tendría

la protección especial ordenada por el constituyente en el artículo 43 inciso 2.º? Si se tratara solo de proteger a la niñez ¿Por qué hacer una mención específica, máxime si se tiene en cuenta la protección especial a los niños en el artículo 44?

En las discusiones de la Asamblea, quedó claro que el constituyente no solo se preocupó por la familia de la mujer sino por la mujer misma, por sus particulares condiciones de marginación y la dificultad adicional de sostener solitariamente su prole²⁶. Si esto es cierto, ¿cómo se conciliaría la acción afirmativa a favor de la mujer con su calificación de cabeza de familia y los intereses prevalentes de los niños?

Una fórmula intermedia se puede encontrar a partir del estudio de las medidas concretas dispuestas en un principio a favor de la mujer cabeza de familia. Analizando la Ley 82 de 1993, por poner un ejemplo, se podría hacer un ejercicio de división de las medidas entre las que se dirigen a la protección directa de los hijos de la mujer cabeza de familia y aquellas que buscan la inclusión de la mujer en los procesos productivos; nuestra postura es que la paridad de trato se debe respaldar en las primeras, mas no en las segundas.

Sin duda, las disposiciones que buscan la protección de la niñez no pueden ser otorgadas a unos niños y a otros no por el sexo de la persona que funge como cabeza de familia. Medidas como auxilios educativos (art. 9.º), criterios preferentes en caso de empate en pruebas de aptitud para acceder a cupos educativos (art. 7.º), facilitación de textos escolares (art. 5.º), entre otros, son privilegios que no buscan directamente la promoción de la mujer cabeza de familia, sino la protección de sus dependientes; por tal razón, la extensión de los beneficios a los hijos del padre cabeza de familia está más que justificada.

Otra es la conclusión, si se miran ciertas prerrogativas como “la creación de programas de capacitación gratuita y desarrollo de microempresas industriales... empresas de economía solidaria y empresas familiares, donde la mujer cabeza de familia realice una actividad rentable” (arts. 8.º y 20); la fijación de estímulos para que el sector privado cree programas especiales para las mujeres cabeza de familia (art. 10.º); preferencias en el crédito por parte de empresas constituidas en su mayoría por mujeres cabeza de familia (art. 20), entre otras.

Las premisas de análisis no pueden dar la misma conclusión en un caso y en otro: en el segundo tipo de medidas, no se busca la protección del niño sino de la mujer mediante la inclusión de ésta en procesos productivos frente a los cuales se había encontrado históricamente aislada. Alguien podría aseverar que este tipo de medidas buscan de manera mediata la protección al menor mediante el aseguramiento a su padre o madre de un sustento, pero, como lo dijimos con anterioridad, el constituyente pretendió dar preferencia a la mujer cabeza de familia atendiendo al criterio de género: se buscó nivelar las excesivas cargas culturales y jurídicas que históricamente se le han impuesto. Como el hombre, en virtud de su posición preeminente, no ha soportado dichas cargas, no existe razón para extender estos últimos beneficios.

3. EL SISTEMA DE CUOTAS EN EL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: ANÁLISIS DE LA SENTENCIA C-371 DE 2000

La implementación de cuotas, sea en el ámbito político, en el laboral²⁷, en el acceso a la administración pública o en instituciones académicas²⁸, es siempre un procedimiento complejo por la resistencia

obvia de los grupos que resultarían perjudicados frente a su implementación²⁹.

Es importante hacer una primera claridad: contrario a sus vecinos como Perú, Ecuador y Bolivia, Colombia no tiene cuotas políticas, es decir, porcentajes mínimos de representación de mujeres en los cargos de elección popular. Esta mención es importante, porque independientemente de si uno está de acuerdo o no con estas acciones, es claro que otros países andinos han apostado por una inclusión más fuerte de la mujer en los procesos de toma de decisiones en el Estado. De tal manera que las cuotas establecidas en la Ley 581 de 2000, que a continuación estudiaremos, no es un avance definitivo y concluyente respecto a la consecución de mayor igualdad para la mujer.

La inexistencia en Colombia de cuotas políticas reduce la complejidad del debate, porque se excluyen las críticas más difíciles en torno a las cuotas, tales como la posible estructuración de un régimen de “separados pero iguales”³⁰, así como la no coincidencia de la adopción de la cuota y la eficiencia del sistema político, al no existir características femeninas que hagan de la política femenina una práctica sustancialmente diferente de la política masculina³¹.

Consideremos ahora el caso del derecho colombiano. La protección constitucional al género femenino fue garantizada, entre otras formas, mediante la posibilidad de adopción de cuotas. El constituyente fue enfático en el inciso final del artículo 40, al decir: “las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública”.

La respuesta legal al clamor del constituyente se vino a materializar mediante la Ley 581 de 2000. Se diseñó una variedad de medidas dirigida a equiparar a las mujeres frente a los hombres, entre las cuales

tenemos acciones de concienciación, de promoción y de discriminación inversa en forma de cuotas, siendo éstas las de mayor relevancia jurídica y política.

La inclusión de acciones afirmativas fue más o menos bien recibida en las intervenciones en el proceso de constitucionalidad de los proyectos de ley estatutaria de Senado y Cámara³², con excepción, de la cuota mínima de un 30 % de mujeres en los diversos niveles decisorios de la administración pública, tema este sobre el que versará nuestra exposición.

Para determinar la constitucionalidad de la cuota, la Corte Constitucional realizó un juicio de proporcionalidad de la medida. Nos interesa, dentro de este juicio, el análisis de la eficacia y de la proporcionalidad en sentido estricto.

En cuanto a la eficacia, el juez constitucional examinó dos argumentos en contra: a) la cuota debió ser de por lo menos un 50 % para lograr el fin propuesto; y b) se dirige a eliminar o disminuir la subrepresentación de la mujer, pero no ataca las causas que provocan esa baja participación. En el análisis del primer cargo, se estimó que existe un tope por lo bajo y no por lo alto; la disposición se refiere a *por lo menos* el 30 %; además, cuando se alcanza el 30 % de participación, se llega a una “masa crítica” que permite superar la discriminación, estándar avalado por las Naciones Unidas³³.

El segundo cargo contra la eficacia de la medida, respecto a que no combate las causas de la subrepresentación, el alto tribunal consideró que la existencia de cuotas tiene un efecto simbólico importante, pues, además de la orden a los nominadores para que sean nombradas mujeres en una determinada proporción, va creando el hábito en ellas a aspirar a esos cargos; además, la paulatina participación de mujeres implementa condiciones para que la pre-

sencia de éstas propicie la creación de políticas públicas de inclusión del género femenino.

En lo atinente a la proporcionalidad, la jurisdicción constitucional analizó cuatro cargos contra la cuota: a) se viola el derecho a la igualdad y al trabajo de la población masculina; b) termina discriminado a las mismas mujeres porque sugiere que son inferiores o discapacitadas, que por sus propios méritos no pueden llegar a ocupar los cargos de mayor responsabilidad; c) atenta contra los cargos de libre nombramiento y remoción; y d) atenta contra la eficacia y eficiencia de la administración, al ser una regla de selección que desconoce el mérito y “antepone el sexo al buen servicio”.

Frente a la primera acusación, responde el juzgador que la mengua de un privilegio que se ha tenido a costa del marginamiento de alguien no significa una desventaja para quien lo ha ostentado. De tal manera, no se puede considerar lesionado el derecho a la igualdad de los hombres que pierden una proporción de un privilegio que históricamente han detentado³⁴. Por otro lado, la cuota no elimina la posibilidad de los hombres de acceder a los aludidos cargos, pues el 70 % de los empleos pueden ser desempeñados por personal masculino.

Respecto a la segunda recriminación, no consideró la justicia constitucional que las cuotas sean discriminatorias por sugerir la inferioridad o incapacidad de las mujeres; por el contrario, la intervención del Estado mediante el establecimiento de porcentajes mínimos se da porque se asume que la mujer es igual al hombre, pero por estereotipos y prácticas sexistas, entre otros obstáculos, se le ha impedido acceder a ellos³⁵.

En relación con el tercer argumento en contra, sobre la desnaturalización de los car-

gos de libre nombramiento y remoción, el análisis aclaró que, si bien se restringe la libertad de elección del nominador, queda la posibilidad de escoger en un universo del 51 % de la población a la persona que brinde la confianza e idoneidad para ser nombrada.

El último cargo acerca de la “anteposición del sexo al buen servicio” es rechazado con vehemencia por los magistrados, en razón de que revela la discriminación reinante en la sociedad y presupone a la mujer como inferior e incapaz. Por otro lado, la mujer que debe ser elegida en virtud de la cuota, debe reunir los requisitos de idoneidad y experiencia necesarios para el desempeño del cargo, exigencia que igualmente se predica del hombre.

De esta manera, las cuotas resistieron los ataques de los intervinientes en el proceso de constitucionalidad de los proyectos de ley estatutaria, manteniéndose en su totalidad, salvo las cuotas en los nombramientos por listas o ternas³⁶.

La eliminación de las cuotas en los nombramientos por listas o ternas es una de las grandes deudas históricas que asumió la Corte Constitucional respecto al mandato del constituyente en la garantía de alcanzar la igualdad real y efectiva de las mujeres en Colombia. No existe ninguna justificación jurídica para que la cuota del 30 % en la mayoría de los cargos en el sector público sea una medida válida y no lo sea la existencia de al menos una mujer en el caso de los nombramientos por ternas; quedan excluidos del mandato constitucional cargos de una importancia pública enorme como las magistraturas de algunas cortes, Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, etc. Igualmente, no se comparte cómo se pueda excluir la obligación de incluir igual proporción de hombres y mujeres para la conformación

de listas, cuando la elección se haga de esta manera.

Es importante recordar que en materia de derechos nunca hay progresos definitivos, que la conquista de un nuevo derecho se tiene que complementar con la permanente confirmación de su vigencia en la actividad de las autoridades administrativas y en los estrados judiciales. La Ley de Cuotas no es ninguna excepción a este aserto. Desde la puesta en vigencia de la ley, es decir, julio de 2000, la implementación de las políticas afirmativas no ha sido respetada en la literalidad de la ley como sería lo ideal. Muestra palpable de este déficit de voluntad política para el cumplimiento de la ley es el hecho de que el ex presidente ANDRÉS PASTRANA, quien la inauguró, terminó su mandato con cuatro mujeres ministras, dos directoras de departamentos administrativos y dos mujeres en superintendencias³⁷.

El periodo del presidente ÁLVARO URIBE, aunque revela progresos, aún se encuentra lejos del cumplimiento de la obligación legal. Así lo revelan los boletines 073 de 2005 y 086 de 2006 de la Procuraduría General de la Nación³⁸. Aunque los informes se emitieron en años distintos, revelan una constante: el incumplimiento de la cuota en todas las ramas del poder público.

En segunda medida, se ha señalado cómo las cuotas de mujeres remedian la discriminación de algunas mujeres privilegiadas, es decir, que las estructuras de poder se mantienen intactas, remplazándose el político tradicional y su maquinaria o el funcionario amparado en ella, nada más en su cabeza visible, cambiando el nombre del político por el de su hija, esposa o sobrina, entre otras³⁹. Esto desde luego es lamentable, pues la cuota como medio para alcanzar la igualdad no cumple su función: remover los obstáculos que excluyen a las

mujeres como colectividad. Otra crítica a la eficacia de las cuotas en Colombia es que se ha reportado aumento de participación femenina en altos cargos directivos, pero no en cargos menos visibles⁴⁰.

La cuota en la administración pública es una verdadera conquista para el género femenino y para la igualdad. Sin embargo, el principio de igualdad no se protege solamente con la voluntad del legislador: se requiere el concurso de todas las autoridades públicas, y el seguimiento constante de la comunidad; sólo de esta manera nos aproximaremos a la ilusión del constituyente: la eliminación de la razón patriarcal en la política y el derecho.

CONCLUSIONES

De manera puntual, mencionaremos las conclusiones que se extraen de la investigación realizada en este escrito:

1. El principio de igualdad requiere para su vigencia la utilización de múltiples estrategias dirigidas a disminuir las desigualdades. En la dogmática constitucional, los problemas de igualdad de grupos históricamente discriminados han empezado a estudiarse privilegiando el uso de las acciones afirmativas.
2. No existe un absoluto consenso respecto a lo que debe entenderse como acción afirmativa, pues las definiciones siempre implican la asunción de una posición respecto a su legitimidad, y ésta, aún hoy, es tema de debate. Sin embargo, el Derecho Internacional, con la CEDAW como principal instrumento, las ha aceptado y ha propendido por su uso.
3. Las acciones afirmativas, según la más reconocida clasificación, se dividen tomando como criterio la aptitud de la medida para comprometer los derechos fun-

damentales. De esta manera, de menor a mayor intensidad, se conocen las acciones de concienciación, las acciones de promoción y las acciones de discriminación inversa.

4. Las acciones de discriminación inversa son las más criticadas, porque su implementación conlleva un perjuicio directo hacia alguien que es excluido en sus posibilidades normales de elección para acceder a un privilegio. Por esta razón, tanto la doctrina como la jurisprudencia exigen unos requisitos adicionales a los necesarios, predicables de cualquier acción afirmativa, para considerar legítima la imposición de esta medida.

5. La primera acción afirmativa de carácter legislativo atendiendo al criterio del género fue la Ley 82 de 1993, mediante la cual se desarrolló la institución de la mujer cabeza de familia.

6. Se critica a la Corte por extender absolutamente todos los beneficios de la mujer cabeza de familia al hombre que funge como cabeza de familia, con el fundamento de la prevalencia de los derechos del niño, pues no todas las medidas de promoción se dirigen a proteger al niño, sino a facilitar la inclusión de la mujer en los procesos productivos de los que históricamente ha estado relegada.

7. Contrario al caso de Ecuador, Perú y Bolivia, en Colombia no existen cuotas políticas para mujeres, solamente cuotas de acceso de mujeres a la administración pública.

8. La inexistencia de cuotas políticas ha reducido el nivel de complejidad social del debate en torno a las cuotas como institución en general, pues se excluyen las críticas que usualmente surgen cuando se imponen porcentajes de elección de mujeres en la representación política electoral.

9. La Ley 581 de 2000 consagra acciones de afirmación del género femenino en las tres modalidades comentadas anteriormente. Sin embargo, las críticas se centraron en las acciones de discriminación inversa, es decir, en la cuota del 30% de mujeres en los cargos en diversos niveles decisorios de la administración pública.

10. El juicio de proporcionalidad de las cuotas, especialmente el análisis de la eficacia y de la proporcionalidad en sentido estricto, fue una oportunidad para discutir públicamente, en sede judicial, la legitimidad jurídica y política de las acciones afirmativas en Colombia, debate que no se ha presentado en el caso de la mujer cabeza de familia.

11. Dentro del proceso de constitucionalidad de la Ley 581 de 2000, brilló por la ausencia de una argumentación adecuada la declaratoria de inexecutable de las cuotas cuando la provisión del cargo se hiciera por el sistema de listas o ternas.

12. Exceptuando la anterior crítica, la promulgación de la Ley 581 de 2000 es un avance representativo, más no definitivo, en el logro de la igualdad de género en Colombia. Es necesaria la constante vigilancia ciudadana sobre el cumplimiento de la ley por parte de las autoridades públicas, habida cuenta de la falta de voluntad política que revelan las estadísticas de participación femenina en el Estado colombiano.

13. Si bien con la protección de la mujer cabeza de familia y las cuotas en la administración pública se presentan avances en la consolidación de una sociedad más justa para las mujeres, quedan espacios de participación no garantizados a los cuales ya están accediendo las mujeres en culturas jurídicas tan cercanas territorial y espiritualmente a la nuestra, como las de los países andinos. Queda, entonces, una discu-

sión por plantear en Colombia. La igualdad de género en nuestro país, si bien en evolución, está a medio camino entre la inercia discriminatoria y la eliminación de la razón patriarcal en la política y el derecho.

REFERENCIAS DOCTRINALES

- AÑON, MARÍA JOSÉ. *Igualdad, diferencias y desigualdades*, México, Fontamara, 2001.
- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. *Gaceta Constitucional* n.º 85, 29 de mayo de 1991.
- ENTREÑA VÁZQUEZ, LUZ. “Constitución y acciones positivas. El sistema de cuotas de participación política para mujeres en Ecuador”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Montevideo, Konrad Adenauer Stiftung, 2005.
- FAVOREU, LOUIS. “Principio de igualdad y representación política de las mujeres. Cuotas, paridad y Constitución”, *Revista Española de Derecho Constitucional* n.º 50 (Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales), mayo-agosto de 1997.
- FERNÁNDEZ RUIZ-GÁLVEZ, ENCARNACIÓN. *Igualdad y derechos humanos*, Madrid, Tecnos, 2003.
- FREIXES SANJUÁN, TERESA. “El impacto de los sistemas electorales en la representación política femenina y la introducción de medidas de acción positiva en la legislación electoral”, en AA. VV. *Estudios de teoría del Estado y derecho constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú*, t. III, RAÚL MORODO y PEDRO DE VEGA (dirs.), Madrid, Universidad Autónoma de México-Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 2000.
- GUACANEME, FRESIA MERCEDES; ZULLY MORENO, y MARÍA EMMA WILLS. “La participación de las mujeres en la rama ejecutiva del nivel central”, *Boletín Electrónico N.º 2 del Observatorio Mujeres y Participación Política* [<http://www.fescol.org.co/Doc%20PDF/Boletín%20N%202.pdf>].
- JARAMILLO, ISABEL CRISTINA. “Reforma legal, feminismo y patriarcado en Colombia. El caso de la Ley de Cuotas en cargos de alto nivel de la Rama Ejecutiva”, en AA. VV. *Más allá del derecho. Justicia y género en América Latina*, LUISA CABAL y CRISTINA MOTTA (comps.), Bogotá, Siglo del Hombre, 2006.

- LEÓN, MAGDALENA (dir.). *Nadando contra la corriente: mujeres y cuotas políticas en los países andinos*, Bogotá, UNIFEM-UNAL-IEP-UNFPACIDEM-FLACSO-Ecuador, 2005.
- PÉREZ PORTILLA, KARLA. "Explicitando el principio de igualdad. Notas para su puesta en marcha", en AA. VV. *Derecho Constitucional. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, MIGUEL CARBONELL (coord.), México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.
- ROBAYO BLANCO, SANDRA LILIANA. "Progresividad de la Ley de Cuotas queda en buenas intenciones", *Boletín Electrónico N.º 2 del Observatorio Mujeres y Participación Política* [<http://www.fescol.org.co/Doc%20PDF/Boletín%20N%202.pdf>].
- SIERRA HERNAIZ, ELISA. *Acción Positiva y empleo de la Mujer*, Madrid, Consejo Económico y Social, 1999.

REFERENCIAS JURISPRUDENCIALES

- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-410 de 1994, M. P.: CARLOS GAVIRIA DÍAZ.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-112 de 2000, M. P.: ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-371 de 2000, M. P.: CARLOS GAVIRIA DÍAZ.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-500 de 2002, M. P.: EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-184 de 2003, M. P.: MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-964 de 2003, M. P.: ÁLVARO TAFUR GALVIS.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-044 de 2004, M. P.: JAIME ARAÚJO RENTERÍA.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-722 de 2004, M. P.: RODRIGO ESCOBAR GIL.

1. Es más conveniente la expresión "género" que "sexo". Clara es la Corte Constitucional al sostener: "Cuando se habla de sexo, se hace énfasis en la condición biológica que distingue a los hombres de las mujeres, mientras que el género hace referencia a la dicotomía sexual que es impuesta socialmente a través de roles". Sentencia C-371 de 2000, M. P.: CARLOS GAVIRIA DÍAZ.

2. El Constituyente reforzó la igualdad de género con normas concretas de protección. Recordemos algunas: la igualdad de derechos de la mujer res-

pecto del hombre, la prohibición de cualquier tipo de discriminación y la protección especial a la mujer embarazada y cabeza de familia en el artículo 43, la igualdad en el seno de la pareja en el artículo 42, la garantía de la participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública en el artículo 40 y la protección especial en materia laboral en el artículo 53. Destacando el anterior listado, se puede afirmar, sin lugar a duda, que a partir de 1991 se abre un nuevo horizonte, dominado por un mandato irrestricto de la consecución de la igualdad de género.

3. Como lo explica LUZ ENTRENA VÁZQUEZ, aunque acción positiva o afirmativa se refieren a lo mismo, los términos provienen de culturas jurídicas distintas. El derecho estadounidense es pionero en este tema en la lucha contra la discriminación racial, la *affirmative action*, versión corta de *affirmative action policy*, alude a los distintos tipos de medidas dirigidas a las minorías raciales en los años sesenta. La acción positiva, por su parte, procede de la expresión británica *positive action*, y es la de mayor uso en todo el contexto europeo, particularmente en la lucha contra la discriminación de la mujer. "Constitución y acciones positivas. El sistema de cuotas de participación política para mujeres en Ecuador", en AA. VV. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* (Montevideo, Konrad Adenauer Stiftung), 2005, p. 506.

4. El juez constitucional ha entendido la nueva actitud del Estado ante las desigualdades; explicó en sentencia C-410 de 1994: "... se puede afirmar que existe la decisión constitucional de remediar situaciones de inferioridad fincadas en estereotipos o prejuicios sociales de reconocida persistencia y que a la prohibición de discriminar se suma la voluntad de erradicar esas conductas o prácticas arraigadas, que han ubicado a personas o a sectores de la población en posiciones desfavorables. Se impone, entonces, el compromiso de impedir el mantenimiento y la perpetuación de tales situaciones, por la vía de neutralizar las consecuencias de hecho que de ellas se derivan".

5. Aunque existen muchas definiciones respecto a las acciones afirmativas, particularmente nos llama la atención la ofrecida por ENCARNACIÓN FERNÁNDEZ, por su enfoque en la función: "Las acciones positivas tratan de superar los obstáculos de carácter no jurídico. Esto es, los impedimentos sociales, estructurales, institucionales. Persiguen la integración social de los colectivos discriminados, el establecimiento de condiciones que aseguren a

todas las personas oportunidades semejantes para ejercer los propios derechos y las propias aptitudes y condiciones potenciales, así como posibilidades semejantes de promoción económica y social”. *Igualdad y Derechos Humanos*, Madrid, Tecnos, 2003, p. 95.

6. Una interesante discusión entre partidarios y críticos de las acciones afirmativas, particularmente en la forma de acciones de discriminación inversa, se puede encontrar en *Doxa* n.º 19 (Universidad de Alicante), 1996, pp. 39 a 140.

7. CEDAW es la sigla de la oración en inglés “Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women”.

8. El artículo 1.º de la CEDAW preceptúa: “A los efectos de la presente Convención, la expresión ‘discriminación contra la mujer’ denominará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

9. Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-500 de 2002, M. P.: EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT.

10. Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-964 de 2003, M. P.: ÁLVARO TAFUR GÁLVIS.

11. Esta distinción se realizó en sentencia C-184 de 2003: “Es necesario distinguir entre dos grandes tipos de acciones afirmativas adoptadas por el Estado, particularmente por el legislador. En primer lugar, las acciones afirmativas pueden encontrar fundamento en los incisos finales del artículo 13 de la Carta según los cuales ‘el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados. II El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan’. En estos casos, el constituyente no indicó de manera específica quiénes podrían ser beneficiarios de estas medidas favorables, sino que señaló criterios materiales para justificarlas, como la marginación de un grupo o la debilidad manifiesta de una persona por su condición económica. Por eso, el legislador puede escoger los sujetos beneficiarios de tales acciones afirmativas. En segundo lugar, las medidas favorables pueden encontrar so-

porte constitucional en varias normas superiores que protegen de manera especial a ciertos sujetos, como sucede con las personas de la tercera edad, (art. 46 CP), los discapacitados (art. 47 CP), los adolescentes (art. 45 CP), los niños y niñas (art. 44 CP) y las mujeres (art. 43 CP), por citar algunos ejemplos. En estos casos, el constituyente indica de manera expresa cuál es el grupo de sujetos que puede ser beneficiado por una acción afirmativa y, en ocasiones, en qué consiste dicha acción, cuál es su finalidad o cuáles son las condiciones específicas en que éstas son constitucionalmente justificadas”.

12. En la sentencia T-500 de 2002, el alto tribunal constitucional advierte un yerro que ha venido cometiendo desde sus inicios en el estudio de estos temas. Al no distinguir entre tipos de acciones afirmativas, en una época se sostuvo que estas medidas se estudiaban bajo el test intermedio de igualdad, en razón de que dichas medidas pretenden alcanzar la igualdad no menguarla (c

fr. C-445 de 1995); en otra ocasión se dijo que no se podía hacer un *de iure* de las categorías sospechosas, “pues la idea misma de nociones sospechosas o potencialmente discriminatorias, es que su uso por las autoridades se encuentra en principio prohibido, por lo cual, las regulaciones fundadas en esos criterios se presumen inconstitucionales” (cfr. C-112 de 2000), en ese sentido según este último pronunciamiento, toda utilización de una acción afirmativa requiere un control estricto.

Un juicio estricto a toda acción afirmativa implicaría la limitación excesiva del ámbito de discrecionalidad del legislador y de las autoridades públicas, “ya que sería poco probable encontrar acciones afirmativas absolutamente indispensables” (cfr. T-500 de 2002); por otro lado los magistrados señalan que la otra posición, acudir en todo caso al test intermedio o leve, también carece de fundamento, habida cuenta de los criterios sospechosos en los cuales las distinciones positivas se basan (ibíd).

13. La doctrina extranjera nos brinda varios ejemplos de este tipo de medidas: acciones para prevenir la violencia contra las mujeres, inclusión de la igualdad como tema transversal en las diversas asignaturas académicas, la mención “mujeres y hombres” en exámenes de concursos o plazas vacantes, entre otras. Véase al respecto ENCARNACIÓN FERNÁNDEZ. Ob. cit., p. 96, y MARÍA JOSÉ AÑÓN. *Igualdad, diferencias y desigualdades*, México, Fontamara, 2001, p. 53.

14. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-500 de 2002, M. P.: EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT.

15. Medidas de este tipo, también se pueden ubi-

car en la Ley 581 de 2000 (ley de cuotas): creación de planes a nivel nacional y regional de promoción a la mujer, incluir mujeres en las delegaciones de representación en el exterior, apoyo a organizaciones no gubernamentales que se encarguen de promoción a la mujer, entre otras.

16. Algún sector de la doctrina ha resaltado la inconveniencia del término “discriminación” inversa o positiva, pues de todas maneras, si bien la expresión discriminación puede tener en el lenguaje corriente el significado de distinción o separación, en la cultura jurídica tiene una carga negativa y por consiguiente censurable al representar una distinción ilegítima. Mírese al respecto ENCARNACIÓN FERNÁNDEZ. Ob. cit., pp. 99 a 103 y, MARÍA JOSÉ AÑÓN. Ob. cit., pp. 54 a 56.

17. Esta noción de perjuicio debe ser tomada desde un punto de vista objetivo, en el sentido de que reporta a algunas personas menos ventajas a las que usualmente han poseído. Desde la legitimidad de estas medidas, la diferenciación para la igualdad permite asumir estos costos como única forma de equiparar de alguna manera a los miembros históricamente excluidos en una sociedad, de manera que el grupo más poderoso no sufre un perjuicio pues su posición privilegiada la ha conseguido a costa de la marginación del otro.

18. Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-371 de 2000, cit.

19. ENTRENA VÁZQUEZ establece unos requisitos estrictos de legitimidad de las acciones de discriminación inversa, adicionales a los necesarios para cualquier acción positiva: a) desigualdad de hecho evidente; b) modulación de su rigidez, tratando de que el daño ocasionado a terceros no sea excesivamente gravoso; c) ineficacia probada de otras medidas de acción positiva; y d) reserva de ley. Ob. cit., p. 508.

20. Para mayor información acerca del test o juicio de igualdad que se practica en Colombia, su estructura y su aplicación, mirar: RODOLFO ARANGO. *Derechos, constitucionalismo y democracia*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2004, pp. 251 a 265; CARLOS BERNAL PULIDO. *El derecho de los derechos*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005, cap. 9.º; EDUARDO CIFUENTES. “La igualdad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional”, *Pensamiento Jurídico*, n.º 7 (Bogotá, Universidad Nacional de Colombia), 1997; y RODRIGO UPRIMNY et ál. “La igualdad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional”, *Pensamiento Jurídico*, n.º 15, Bogotá, 2002.

21. Se dijo en la Asamblea Nacional Constituyente: “... diversos motivos, como la violencia —que ha dejado un sinnúmero de mujeres viudas—, el abandono del hogar por parte del hombre y la displicencia de éste con respecto a la natalidad, han obligado a la mujer a incorporarse a los roles de producción adquiriendo la responsabilidad de ser la base de sustentación económica de su hogar, sin haber llegado jamás a desprenderse de los patrones culturales que la confinan al espacio doméstico y al cuidado de los hijos [...] La situación de pobreza es dramática y tiende a profundizarse por las altas tasas de dependencias concentradas en cabezas de mujeres solas, enfrentadas casi todas a gran inestabilidad laboral, baja remuneración y desprovistas del sistema de seguridad social”. *Gaceta Constitucional* n.º 85, 29 de mayo de 1991.

22. Explica la Corte Constitucional en sentencia C-184 de 2003 acerca de los objetivos de la institución de la mujer cabeza de familia: “... [Con ella] se buscó (i) promover la igualdad real y efectiva entre ambos sexos; (ii) reconocer la pesada carga que recae sobre una mujer cabeza de familia y crear un deber estatal de apoyo en todas las esferas de su vida y de su desarrollo personal, para compensar, aliviar y hacer menos gravosa la carga de sostener su familia; y (iii) brindar, de esta manera, una protección a la familia como núcleo básico de la sociedad”.

23. Se demandó en su integridad la Ley 82 de 1993 cuando mencionara la expresión “*mujer cabeza de familia*”.

24. Se demandó el artículo 12 de la Ley 790 de 2002 que dispuso “no podrán ser retiradas del servicio en el desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa económica”.

25. Se demandó la Ley 861 de 2003, artículo 1.º: “El único bien inmueble urbano o rural perteneciente a la *mujer cabeza de familia* definida en el artículo 2.º y parágrafo de la Ley 82 de 1993 se constituye en patrimonio familiar inembargable a favor de sus hijos menores existentes y los que estén por nacer”.

26. Véase supra, n. 21.

27. Las cuotas laborales son la reserva de puestos de trabajo en empresas privadas. Este tipo de cuotas tampoco están consagradas en Colombia.

28. Esas cuotas existen en Colombia, pero no para mujeres, sino para minorías étnicas.

29. Como señala ENTRENA VÁZQUEZ: “... En este caso, ya no sólo estaríamos hablando de una diferencia de trato para las personas que no estén incluidas en el colectivo y que no pueden acogerse a

las ventajas de la medida, sino que la afectación de los terceros se concretaría en un perjuicio, esto es, las mayores dificultades para acceder a un bien de interés público por la existencia de una reserva que limita sus posibilidades de acceso”. Ob. cit., p. 507.

30. Para LOUIS FAVOREU es importante distinguir “igualdad” de “paridad”; el primer concepto involucra medidas temporales para alcanzar niveles de “igualdad de derechos”, mientras que el segundo involucra medidas permanentes que terminan dándole vida al principio segregacionista “iguales pero separados”. En virtud de este segundo enfoque, sostiene el autor francés: “La democracia no es el resultado de ciudadanos intercambiables sino de hombres y mujeres representados paritariamente”. “Principio de igualdad y representación política de las mujeres. Cuotas, paridad y Constitución”, *Revista Española de Derecho Constitucional* n.º 50 (Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales), mayo-agosto de 1997.

Para una tesis positiva hacia las cuotas políticas mírese TERESA FREIXES SANJUÁN. “El impacto de los sistemas electorales en la representación política femenina y la introducción de medidas de acción positiva en la legislación electoral”, en AA. VV. *Estudios de teoría del Estado y derecho constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú*, t. III, RAÚL MORODO y PEDRO DE VEGA (dirs.), Madrid, Universidad Autónoma de México-Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 2000.

31. El análisis respecto al caso peruano se puede encontrar en MAGDALENA LEÓN (dir.). *Nadando contra la corriente: mujeres y cuotas políticas en los países andinos*, Bogotá, UNIFEM-UNAL-IEP-UNFPA-CIDEM-FLACSO-Ecuador, 2005.

32. Proyectos de Ley 158 de 1998 Cámara y 062 de 1998 Senado.

33. Un método interesante es el que se ha ensayado en Ecuador, donde existe una progresión numérica del 5 % hasta llegar al 50 %. Cfr. MAGDALENA LEÓN. Ob. cit.

34. Reza la sentencia: “Así como la abolición de la esclavitud no puede considerarse como un perjuicio para los “dueños” de esclavos, paliar el marginamiento al que han estado sometidas las mujeres, no puede entenderse como una seria desventaja para la población masculina”.

35. Sostiene la sentencia en su inteligente argumentación: “La población capacitada para desempeñar cargos de alta responsabilidad política se encuentra (desde hace ya un buen tiempo) equitativamente distribuida entre hombres y mujeres [...] Si a pesar de existir hoy igualdad en el punto de partida la situación en el punto de llegada sigue siendo inequitativa, es porque no son los méritos o no son sólo ellos los que determinan que las más altas responsabilidades del Estado estén mayoritariamente en manos de hombres”.

36. Se lamentaron en sus respectivos salvamentos de voto, los magistrados ÁLVARO TAFUR, EDUARDO CIFUENTES, CARLOS GAVIRIA y ALEJANDRO MARTÍNEZ por la declaración de inexequibilidad del artículo 6.º del proyecto de norma, ya que en este se contemplaba la cuota de al menos una mujer en las ternas cuando la provisión del cargo se hiciera de esta manera, la obligación de incluir igual proporción de hombres y mujeres cuando la elección se hiciera por listas y, en este último caso, la obligación de preferir mujeres hasta completar la cuota del 30 %.

37. Para una estadística completa hasta octubre de 2001, véase el trabajo de SANDRA LILIANA ROBAYO BLANCO. “Progresividad de la Ley de Cuotas queda en buenas intenciones”, y la investigación de ZULLY MORENO, MARÍA EMMA WILLS y FRESIA MERCEDES GUACANEME. “La participación de las mujeres en la rama ejecutiva del nivel central”, ambas investigaciones en *Boletín Electrónico N.º 2 del Observatorio Mujeres y Participación Política* [<http://www.fescol.org.co/Doc%20PDF/Boletín%20N%202.pdf>].

38. Con detalle, por entidades públicas y porcentaje de incumplimiento, se pueden encontrar los boletines en [<http://www.procuraduria.gov.co>].

39. Para una explicación más detallada del proceso descrito mírese las obras de MAGDALENA LEÓN (dir.). *Nadando contra la corriente: mujeres y cuotas políticas en los países andinos*, Bogotá, UNIFEM-UNAL-IEP-UNFPA-CIDEM-FLACSO-Ecuador, 2005, y el estudio de ISABEL CRISTINA JARAMILLO. “Reforma legal, feminismo y patriarcado en Colombia. El caso de la Ley de Cuotas en cargos de alto nivel de la Rama Ejecutiva”, en AA. VV. *Más allá del derecho. Justicia y género en América Latina*, LUISA CABAL Y CRISTINA MOTTA (comps.), Bogotá, Siglo del Hombre, 2006.

40. MAGDALENA LEÓN. Ob. cit.