



Intervención de la Misión de Observación Electoral – MOE en la Audiencia pública del Proyecto de Ley Estatutaria No. 301 de 2025 Cámara “Por el cual se establece la participación paritaria en la conformación de listas a corporaciones de elección popular”

Comisión Primera de la Cámara de Representantes
20 de noviembre de 2025

A pesar de la expedición de medidas como la cuota de género (Ley 1475 de 2011), la subrepresentación de las mujeres en los espacios de poder y de toma de decisiones políticas persiste. Por esta razón, **la MOE ha reiterado la necesidad de que el Congreso de la República avance en la implementación efectiva de los principios de paridad, alternancia y universalidad en materia de participación política.** Aunque durante el cuatrienio 2022–2026 se han radicado en el Congreso de la República cuatro (4) proyectos de ley¹ y diez (10) proyectos de acto legislativo² relacionados con estos principios y la conformación de las listas de candidaturas, salvo el Proyecto de Ley 093/2022S - 349/2023C (Ley Estatutaria 2424 de 2024³), ninguna de estas iniciativas ha registrado un avance sustantivo hacia su aprobación como ley o reforma constitucional.

En este contexto, y con el fin de aportar insumos al debate legislativo, la MOE presenta a continuación sus consideraciones sobre el Proyecto de Ley Estatutaria No. 301 de 2025 Cámara, “Por el cual se establece la participación paritaria en la conformación de listas a corporaciones de elección popular”, para que sean tenidas en cuenta durante su discusión en la Cámara de Representantes.

I. CUMPLIMIENTO EFECTIVO DE LOS PRINCIPIOS DE PARIDAD, ALTERNANCIA Y UNIVERSALIDAD

A pesar de que las mujeres representan el 51,2% de la población colombiana (Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, DANE), el poder político en el país aún no refleja dicha proporción. Si bien la implementación de la cuota de género desde hace catorce (14) años ha representado avances, en la práctica este mecanismo se ha convertido en un techo más que en un piso mínimo de representación, especialmente en los niveles territoriales.

Actualmente, **las mujeres ocupan apenas el 29,83% de las curules en el Congreso de la República y el 24,54% de los cargos de elección popular en el nivel territorial.** Salvo en el caso de las Juntas Administradoras Locales (JAL), **la cuota de género no se ha traducido en una participación más**

¹ Proyectos de Ley 301/2025C (objeto de la audiencia pública), 201/2024S (archivado sin debates), 170/2022S (archivado sin debates) y 093/2022S - 349/2023C (sancionado como Ley Estatutaria 2424 de 2024).

² Proyectos de Acto Legislativo 532/2025C (archivado sin debates), 202/2025C (sin iniciar trámite), 005/2024S (acumulado con el 006/2024S), 006/2024S (archivado sin debates), 277/2024C (archivado sin debates), 336/2024C - 019/2024S (archivado por vencimiento de términos en tercer debate), 006/2022S (archivado sin debates), 016/2022S (archivado sin debates), 026/2022S (archivado sin debates), 018/2022S - 243/2022C (retirado luego de la aprobación en cuarto debate). Para mayor información, consultar <https://lupalegislativa.notion.site/>.

³ Es importante señalar que, aunque la Ley Estatutaria 2424 de 2024 constituye un avance, este es solo parcial, pues únicamente exige que las listas de candidaturas en circunscripciones donde no aplicaba la cuota de género incluyan al menos una mujer a partir de 2026.





equitativa y sostenida de las mujeres, máxime si se tiene en cuenta que en el marco de las **Elecciones Locales de 2023 en 114 municipios ninguna mujer fue elegida como concejala⁴ y en una asamblea departamental no se eligió a ninguna mujer como diputada**. Lo anterior, sin perder de vista que en 15 departamentos del país (46% del territorio), en toda su historia no se ha elegido a una mujer como gobernadora⁵ y que en 8 departamentos ninguno de sus municipios escogió a una mujer como alcaldesa⁶.

Este escenario mantiene el riesgo de que las cuotas actúen como una nueva barrera de acceso al poder político, perpetuando las brechas en la representación. Por ello, la conformación de listas de candidaturas con un mínimo del 50% de mujeres (paridad) se configura como una medida esencial para avanzar hacia una composición del poder político que refleje de manera equitativa la diversidad de la sociedad.

Como lo sostuvo la Corte Constitucional, en contextos donde la participación política de las mujeres es limitada, **el Legislativo tiene la facultad y responsabilidad constitucional de adoptar medidas orientadas a acelerar la igualdad sustantiva en la participación política**, en desarrollo de los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política. Estos preceptos han sido interpretados como fundamento del mandato de paridad, entendido como la forma más adecuada de materializar la igualdad entre hombres y mujeres en la esfera pública⁷.

Sin embargo, resulta fundamental que el **principio de alternancia** sea incorporado de manera expresa en la organización de las listas de candidaturas, especialmente en las listas cerradas. De no hacerlo, se corre el riesgo de que la paridad no cumpla su propósito real, pues las mujeres podrían ser ubicadas en posiciones desfavorables que limiten sus oportunidades de acceder efectivamente a curules en las corporaciones públicas.

De la mano con lo anterior, es imprescindible garantizar un **cumplimiento efectivo del principio de universalidad**. Para la MOE, **no resulta conveniente que la paridad y la alternancia se apliquen únicamente a las listas en las que se eligen cinco (5) o más curules**. Un avance sustantivo hacia la igualdad política exige que ambas medidas sean obligatorias para todas las listas, sin distinción del número de curules en disputa. Ello es especialmente relevante si se considera que:

- **Ocho (8) de las diez (10) circunscripciones territoriales de la Cámara de Representantes en las que se redujo el número de candidaturas de mujeres entre las elecciones de 2018 y 2022 correspondieron a aquellas no sujetas a la cuota de género (Tabla 1).**

⁴ Los 5 departamentos que concentraron la mayor cantidad de municipios sin mujeres concejalas, son: Boyacá con 20 municipios (17,5%), Cundinamarca con 13 municipios (11,4%), Nariño con 11 municipios (9,6%), Santander con 11 municipios (9,6%) y Chocó con 9 municipios (8%).

⁵ Esto es así respecto a los departamentos de Guainía, Vaupés, Vichada, Nariño, Bolívar, Antioquía, Caquetá, Caldas, Arauca, Casanare, Santander, Norte de Santander, Amazonas, Boyacá y Guaviare.

⁶ Estos departamentos son: Amazonas, Arauca, Guainía, Guaviare, Quindío, Risaralda, San Andrés y Providencia y Vichada.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-136 de 2024. Magistrada ponente: Paola Andrea Mosquera Meneses. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2024/c-136-24.htm>.





Tabla 1. Circunscripciones territoriales de la Cámara de representantes en las que disminuyeron las candidaturas de mujeres de 2018 a 2022

Depto.	Cuota de género	2018			2022			Diferencia (2018-2022)
		Candidaturas totales	Mujeres	% Mujeres	Candidaturas totales	Mujeres	% Mujeres	
Guaviare	No	15	3	20%	12	0	0%	-100%
Putumayo	No	18	5	28%	18	2	11%	-60%
La Guajira	No	24	9	38%	18	3	17%	-56%
San Andrés	No	15	7	47%	13	5	38%	-18%
Amazonas	No	24	8	33%	20	5	25%	-24%
Guainía	No	26	8	31%	15	4	27%	-14%
Casanare	No	24	4	17%	21	3	14%	-16%
Meta	No	23	10	43%	20	8	40%	-7%
Caldas	Si	57	25	44%	40	17	43%	-3%
Nariño	Si	42	18	43%	31	13	42%	-2%

Fuente: Cálculos MOE con datos de la RNEC

- Esta tendencia de **disminución de candidaturas de mujeres también se evidenció** en las circunscripciones para la población con pertenencia étnico-racial que no deben cumplir la cuota de género (Tabla 2).

Tabla 2. Comparativo de número de candidaturas de mujeres en las circunscripciones étnicas en el Congreso de la República 2018 - 2022

Circunscripción	2018			2022			Var%
	Mujeres candidatas	Total candidaturas	% mujeres	Mujeres candidatas	Total candidaturas	% mujeres	
Senado Indígena	8	19	42%	7	22	31,80%	-24,2%
Cámara Afrodescendientes	31	112	28%	48	127	37,80%	36,4%
Cámara Indígena	4	11	36%	3	12	25,00%	-31,3%
Total Circunscripciones étnicas	43	142	30%	58	161	36,02%	19,0%

Fuente: Cálculos MOE con datos de la RNEC

- En todo caso, **solo el 26,53 % de las curules en las circunscripciones territoriales no obligadas a cumplir la cuota de género están ocupadas por mujeres** (Tabla 3). Además, en departamentos como Casanare, Cauca, Cesar, Guainía y Guaviare no se ha elegido a una sola mujer como representante a la Cámara en las tres últimas elecciones⁸.

⁸ Esto sin desconocer casos como la circunscripción de Norte de Santander a la Cámara de Representantes, donde, pese a la obligación de cumplir con la cuota de género, desde la implementación de esta medida ninguna mujer ha resultado elegida.





Tabla 3. Comparativo curules asignadas por género en la Cámara de Representantes. Elecciones 2022

Departamento	Curules	Curules asignadas a hombres	Curules asignadas a mujeres
Amazonas	2	0	2
Arauca	2	1	1
Caquetá	2	1	1
Casanare	2	2	0
Cauca	4	4	0
Cesar	4	4	0
Chocó	2	1	1
Guainía	2	2	0
Guaviare	2	2	0
Huila	4	2	2
La Guajira	2	2	0
Meta	3	3	0
Putumayo	2	2	0
Quindío	3	1	2
Risaralda	4	3	1
San Andrés y Providencia	2	1	1
Sucre	3	1	2
Vaupés	2	2	0
Vichada	2	2	0
Total	49	39 (73,46%)	13 (26,53%)

Fuente: Cálculos MOE con datos de la RNEC

Ahora bien, la MOE reconoce que los datos presentados no permiten aún evaluar los efectos de la disposición que exige incluir al menos una mujer en las listas de candidaturas de circunscripciones no obligadas a cumplir la cuota de género (parágrafo del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, adicionado por el artículo 3 de la Ley 2424 de 2024), dado que esta medida se aplicará por primera vez en las elecciones al Congreso de 2026. Sin embargo, **la experiencia de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP) evidencia que, incluso bajo un mandato de paridad, en circunscripciones pequeñas —como aquellas que quedarían excluidas por el Proyecto de Ley Estatutaria No. 301 de 2025 Cámara— este tipo de medidas puede resultar insuficiente:** de las 16 curules elegidas en 2022, solo 3 están ocupadas por mujeres.

Además, limitar la aplicación de la paridad y la alternancia a **circunscripciones medianas y grandes** restringe las oportunidades de participación de las mujeres en **territorios con umbrales de votación más bajos**, donde podrían tener **mayores posibilidades de ingreso y consolidación política**. En ese sentido, excluir las circunscripciones pequeñas de esta obligación **contradice la importancia de ampliar la representación femenina** en el sistema político.

Finalmente, **excluir a las circunscripciones étnico-raciales del Congreso de las medidas de paridad y alternancia implicaría desconocer las barreras particulares que enfrentan las mujeres de los pueblos indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras**. Estas mujeres requieren acciones afirmativas diferenciadas que respondan a su situación particular y garanticen el ejercicio efectivo de sus derechos políticos. Por ello, incluirlas en las medidas de paridad —y no excluirlas de una herramienta diseñada justamente para fortalecer su





representación— constituye un requisito básico para cerrar brechas existentes en su acceso a los espacios de decisión.

II. MECANISMO DE INCLUSIÓN DE PERSONAS NO BINARIAS Y TRANS

Si bien la paridad en el Proyecto de Ley Estatutaria No. 301 de 2025 Cámara no fue definida desde una concepción binaria del género en tanto se señala que las listas deberán conformarse por mínimo un 50% de mujeres, esto no sucede con la alternancia. En relación con este principio se establece que la distribución u organización de las listas deberá hacerse de forma intercalada y secuencial entre mujeres y hombres. Esto **en la práctica podría constituir una exclusión de las listas de candidaturas de personas con identificador NB y T en su cédula de ciudadanía** o por lo menos, inseguridad jurídica sobre su correcta inclusión en las listas de candidaturas.

Por lo anterior, **para la MOE es necesario que se prevea un mecanismo para los casos en que se presenten candidaturas por parte de personas NB y T.** Para ello, se debe tener en cuenta que, por ejemplo, para las **Elecciones de Consejos Municipales y Locales de Juventud 2025**, de acuerdo con la información divulgada por la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) se presentaron cuatro (4) personas no binarias como candidatas a este mecanismo de participación juvenil. Precisamente para dicho certamen electoral **la MOE destaca la decisión de la Organización Electoral para la organización de dichas listas de candidaturas**, y considera que es una medida que podría retomar el Proyecto de Ley Estatutaria No. 301 de 2025 Cámara.

III. VIGENCIA DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA

Si bien se considera urgente avanzar en el cumplimiento efectivo de los principios de paridad, alternancia y universalidad, **la MOE considera adecuado que la posible entrada en vigencia de esta iniciativa normativa aplique para los procesos electorales que se realicen a partir de 2030.** Lo anterior, considerando los tiempos que puede implicar la aprobación del Proyecto de Ley Estatutaria No. 301 de 2025 Cámara y la revisión previa que debe realizar la Corte Constitucional. Esto permitiría contar con reglas claras para la inscripción de candidaturas, por ejemplo, para las Elecciones Locales de 2027.

No obstante, la MOE invita a las organizaciones políticas a que, de cara a las Elecciones al Congreso de la República de 2026 y a las Elecciones Locales de 2027, sus mecanismos de democracia interna para la selección de candidaturas garanticen una promoción efectiva de la participación política de las mujeres, independientemente del avance legislativo del proyecto que inicia su trámite en el Congreso.

IV. UN ASUNTO PENDIENTE: PARIDAD EN LOS ORGANISMOS DIRECTIVOS DE LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS

Aunque no es el objeto de la iniciativa que se analiza en la audiencia pública, la MOE considera necesario que el Congreso también pueda abordar el debate de otras medidas como la paridad en la composición de las instancias directivas de partidos y movimientos políticos. Esta discusión resulta indispensable para promover transformaciones en las prácticas internas y avanzar hacia organizaciones políticas más democráticas e inclusivas.

