



**ORGANIZACIÓN ELECTORAL  
CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**

**RADICADO: 2103-2015**

**ASUNTO: CUOTA DE GÉNERO EN CONSULTAS PARTIDISTAS.**

**PETICIONARIO: CARLOS ARIEL SÁNCHEZ TORRES.**

**MAGISTRADA PONENTE: IDAYRIS YOLIMA CARRILLO PÉREZ**

**FECHA DE APROBACIÓN: 17 DE MARZO DE 2015.**

---

**I.- LA CONSULTA**

Mediante escrito radicado en la Corporación el 13 de marzo de 2015, el Registrador Nacional del estado Civil, doctor Carlos Ariel Sánchez Torres, eleva la siguiente consulta:

*(...)*

*Teniendo en cuenta que el 19 de marzo de 2015, vence el término para que las colectividades que solicitaron la realización de la consulta informen a la Registraduría Nacional del Estado Civil los candidatos inscritos que participarán en la consulta, se hace necesario dilucidar el alcance del inciso primero del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011:*

*(...) Dichos candidatos deberán ser escogidos mediante procedimientos democráticos de conformidad con sus estatutos. Las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elecciones de popular o las que se sometan a consulta-exceptuando su resultado- deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros.*

*(...)*

**PREGUNTA:**

- 1. Al momento de informar el número de candidatos a inscribir a la consulta se debe exigir el porcentaje de la cuota de género (30%), sobre la base del número de curules o sobre el número de integrantes de la lista?*
- 2. Para los partidos y movimientos políticos que realizarán la consulta para elegir sus directivas, se aplica la cuota de género por tratarse de una elección popular?"*



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

## II.- COMPETENCIA DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

El artículo 265 en sus numerales 5 y 12 de la Constitución Política, modificado por el art. 12 del Acto Legislativo 01 de 2009, establece:

*“El Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa. Tendrá las siguientes atribuciones especiales:*

*(...)*

*5. Servir de cuerpo consultivo del Gobierno en materias de su competencia, presentar proyectos de acto legislativo y de ley, y recomendar proyectos de decreto.*

*6. Velar por el cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías.*

*(...)*

*11. Colaborar para la realización de consultas de los partidos y movimientos para la toma de decisiones y la escogencia de sus candidatos.*

*(...)”*

A su vez, la ley 130 de 1994 en su artículo 39 literal c) señala otras funciones al Consejo Nacional Electoral, adicionales a las que le confiere la Constitución y el Código Electoral.

*“(...)*

*c) Emitir conceptos interpretando las disposiciones legales mencionadas”.*

Así, de conformidad con los artículos 265 de la Constitución Política y 39 de la Ley 130 de 1994, corresponde al Consejo Nacional Electoral servir de cuerpo consultivo del Gobierno y emitir conceptos interpretando las disposiciones relacionadas con las materias de su competencia.

Por su parte, el artículo 121 de la Constitución Nacional establece:

*“Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley.”*

Aunado a lo anterior, en virtud de lo dispuesto por el artículo 23 de la Constitución Política, el Consejo Nacional Electoral debe tramitar y resolver las peticiones que toda persona le presente, dentro de los plazos y con las consecuencias legales previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Artículos 13,



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

14, 28 y 31), según se trate de una petición en interés general, de una petición en interés particular, de petición de informaciones o de formulación de consultas.

### III.- NORMAS APLICABLES A LA CONSULTA

Constituyen normas aplicables a la consulta formulada las siguientes:

#### 3.1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA

**ARTICULO 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados (...)*

**ARTICULO 40.** Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

**ARTICULO 43.** La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

(Subrayas para resaltar).

**ARTICULO 107.** <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2009. El



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

nuevo texto es el siguiente:> Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.

(...)

Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.

Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.

En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral. El resultado de las consultas será obligatorio.

Los directivos de los Partidos y Movimientos Políticos deberán propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bancadas. (...)

(Subrayas para resaltar)

#### **ARTÍCULO 108:**

(...)

Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones. Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.

(...)

### **3.2.- LEY 1475 DE 2011.**

**“ARTÍCULO 1o. PRINCIPIOS DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.** Los partidos y movimientos políticos se ajustarán en su organización y funcionamiento a los principios de transparencia, objetividad, moralidad, equidad de género y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, en las leyes y en sus estatutos.

En desarrollo de estos principios, los partidos y movimientos políticos deberán garantizarlos en sus estatutos. Para tales efectos, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones de contenidos mínimos:

1. **Participación.** Entiéndase por el derecho de todo afiliado a intervenir, directamente o a través de sus representantes, en la adopción de las decisiones Fundamentales del partido o movimiento, en el máximo órgano de dirección y en las demás instancias de gobierno, administración y control, así como los derechos de elegir y ser elegido en todo



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

proceso de designación o escogencia de sus directivos y de sus candidatos a cargos y corporaciones de elección popular, de acuerdo a sus estatutos.

2. **Igualdad.** Se entiende por igualdad la exclusión de toda discriminación o privilegio por razones ideológicas, económicas, sociales, de sexo, o de raza, en los procesos de participación en la vida del partido o movimiento.

(...)

4. **Equidad e igualdad de género.** En virtud del principio de equidad e igualdad de género, los hombres, las mujeres y las demás opciones sexuales gozarán de igualdad real de derechos y oportunidades para participar en las actividades políticas, dirigir las organizaciones partidistas, acceder a los debates electorales y obtener representación política. (...)

**ARTÍCULO 5o.** Las consultas son mecanismos de participación democrática y política que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, y/o grupos significativos de ciudadanos pueden utilizar con la finalidad de adoptar decisiones internas o escoger sus candidatos, propios o de coalición, a cargos o corporaciones de elección popular.

Las consultas pueden ser internas o populares. Se denominarán internas cuando en ellas sólo puedan participar los miembros de la organización política que se encuentren en el registro de afiliados. Se denominarán populares cuando puedan hacerlo todos los ciudadanos inscritos en el censo electoral. Las consultas internas se regularán por las disposiciones previstas en los estatutos de los partidos y movimientos políticos. (...)

(Subrayas para resaltar)

**ARTÍCULO 6o. NORMAS APLICABLES A LAS CONSULTAS.** En las consultas populares se aplicarán las normas que rigen para las elecciones ordinarias y en las internas las disposiciones estatutarias propias de los partidos y movimientos que las convoquen. La organización electoral colaborará para la realización de las consultas de los partidos y movimientos políticos, la cual incluirá el suministro de tarjetas electorales o instrumentos de votación electrónica, la instalación de puestos de votación y la realización del escrutinio. (...)

(Subrayas para resaltar)

**ARTÍCULO 7o. OBLIGATORIEDAD DE LOS RESULTADOS.** El resultado de las consultas será obligatorio para el partido, movimiento, grupo significativo de ciudadanos o coalición, que las hubiere convocado, así como para los precandidatos que hubieren participado en ellas.

**ARTÍCULO 28. INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS.**

<Aparte subrayado de este inciso **CONDICIONALMENTE** exequible> Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos, así como de que no se encuentran incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad. Dichos candidatos deberán ser escogidos mediante procedimientos democráticos, de conformidad con sus estatutos. **Las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta -exceptuando su resultado- deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros.** (...)"

(Negritas fuera de texto)



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

### 3.3.- SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL C-490 DE 2011.<sup>1</sup>

(...)

*En conclusión, es claro que de acuerdo con los antecedentes legislativos reseñados, fue voluntad del legislador estatutario establecer una medida orientada a favorecer la participación femenina en materia política, **consistente en que toda lista conformada para corporaciones de elección popular, cuando se vayan a elegir cinco o más curules, o las que se sometan a consulta, deberán tener como mínimo, un 30% de mujeres.***

(...)

*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. En efecto, **el establecimiento de una cuota del 30% de participación femenina en la conformación de listas de donde se elijan cinco o más curules, desarrolla los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 13, 40, 43 y 107 C.P.***

*El artículo 13 C.P. establece que todas las personas gozan de los mismos derechos y libertades, y que para promover la igualdad real y efectiva, el Estado "adoptará medidas a favor de grupos discriminados y marginados", las cuales incluyen acciones afirmativas, consideradas por la jurisprudencia compatibles con la Constitución, toda vez que disminuyen los efectos negativos de las prácticas sociales que involucran discriminación sistémica, como aquellas que han ubicado a las mujeres en condiciones desventajosas para participar en política. Al respecto ha señalado la Corte:*

*"La referencia constitucional expresa a criterios vedados, tiene un contenido más amplio que no se agota en la simple interdicción de esos factores, sino que implica también una advertencia acerca de frecuentes e históricas causas generadoras de desigualdad, opuestas, por lo demás, a la dignidad de la persona humana en que se funda nuestra organización estatal (art. 1o.), y a la consecución de "un orden político, económico y social justo" (preámbulo); en esa medida, 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."<sup>2</sup>*

*El establecimiento de una cuota de La medida examinada desarrolla igualmente los artículos 40 y 43 de la Constitución que establecen, respectivamente que: **"las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública"**, y "la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación". La propuesta legislativa de asegurar un mínimo del 30% de participación de la mujer en la conformación de determinadas listas para órganos de elección popular, contribuye a incrementar los niveles de participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración, a la vez que propende por la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, en el ámbito específico de la participación política.*

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-490 de 2011. MP. Luis Ernesto Vargas Civil. 26 de junio de 2011.

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-410 de 1994, reiterada en la Sentencia C-371 de 2000.



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

**El establecimiento de una cuota de participación en la conformación de determinadas listas, desarrolla así mismo el artículo 107 de la Carta que consagra el principio democrático y la equidad de género, como ejes rectores de la organización de los partidos y movimientos políticos. De conformidad con estos mandatos los partidos y movimientos políticos deben procurar encarnar una representatividad basada en la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, y desplegar acciones encaminadas a remover barreras que obstruyan la participación igualitaria y equitativa de unos y otras.** La medida sometida a examen permite a los partidos y movimientos políticos avanzar en el proceso hacia una mejor satisfacción del principio de equidad de género, y a profundizar en una mayor efectividad del principio democrático en su organización y desempeño.

(Negrillas para resaltar)

### 3.4.- CONCEPTO DE LA SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL DEL CONSEJO DE ESTADO<sup>3</sup>.

(...)

**Sin perjuicio de que algunos aspectos de la reforma deben ser desarrollados a través de una ley estatutaria -como se preveía más adelante en el mismo artículo-, la constitucionalización de los referidos principios representa un mandato expreso de optimización de la organización interna de los partidos; de este modo, la transparencia, la equidad de género, la moralidad, la objetividad y la vinculación positiva a sus programas políticos, se convierten desde el año 2009 en parámetros mínimos necesarios de la regulación estatutaria de los partidos.**

**La inclusión de una regla concreta en la Ley Estatutaria 1475 de 2011 sobre el porcentaje mínimo de participación femenina en las listas "donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta", no resulta sorpresiva o ajena a la evolución de las normas constitucionales y legales aplicables a esta materia; la misma se enmarca sin dificultad en el contexto de las diversas reformas adoptadas para garantizar la efectiva participación de la mujer en la conformación del poder político, en cumplimiento de los artículos 13, 40, 43 y 107 de la Constitución y de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia. Se trata, como advierte la Sentencia C-490 de 2011, de un fin constitucional no sólo válido, sino especialmente relevante en el marco de la igualdad real y efectiva de los derechos de participación política de la mujer.**

(...)

**Es importante resaltar que esta regla de participación no afecta la autonomía de los partidos, quienes, como ya se señaló, venían obligados desde el Acto Legislativo 1 de 2009 a adoptar principios de equidad de género en sus estatutos, los cuales ahora se reflejan en una participación concreta de la mujer en las listas de candidatos a corporaciones públicas.**

(...)

**Además de que no se sacrifica el derecho de participación, la aplicación inmediata de la norma conforme a las reglas generales señaladas en la primera parte de este concepto tampoco resulta de imposible cumplimiento ni implica un esfuerzo desproporcionado para los partidos políticos, en tanto que aún queda plazo suficiente para inscribir listas y reformar las ya presentadas. Por el contrario, su inaplicación al actual debate**

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente, Enrique José Arboleda Perdomo. Rad. 2064. 27 de julio de 2011.



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

***electoral sin una razón constitucional suficiente aplazaría injustificadamente el compromiso del Estado de hacer efectiva la igualdad de la mujer a través de medidas afirmativas concretas que permitan superar las barreras culturales que limitan su participación efectiva en la vida pública.***

*Resalta la Sala que esta regla no resulta intempestiva ni afecta la confianza legítima de los partidos políticos y aspirantes a cargos de elección popular, pues además de que corresponde a la evolución paulatina que ha tenido la materia y de que concreta un principio constitucional que ya debía haberse reflejado en sus estatutos internos desde el Acto Legislativo 1 de 2009, **son los propios partidos, a través de sus representantes en el Congreso de la República, quienes adoptaron dicha regla a través de un proceso legislativo público, y en el que se definió sin condicionamientos o restricciones temporales su ámbito de aplicación y de vigencia. (...)***

(Negrillas para resaltar)

#### IV.- CONSIDERACIONES

El Consejo Nacional Electoral en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, tiene el deber de responder las peticiones que de manera respetuosa tanto las entidades públicas como los particulares pongan en su conocimiento.

En el presente caso, la Corporación entra a dilucidar sobre el alcance del inciso primero del artículo 28 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, referido específicamente a dos campos de aplicación como son: 1. La base sobre la cual se computa el cálculo del 30% en cumplimiento de la cuota de género que consagra la ley cuando se ha optado por el mecanismo de la consulta, y 2. Su aplicación a la elección de directivas de los partidos y movimientos políticos cuando estos voluntariamente han sometido su elección a consulta popular.

Enmarcados los puntos sobre los cuales se pronunciará este Consejo, es pertinente recordar que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, pueden optar por realizar a través de consultas internas, populares o interpartidistas, la elección de sus candidatos cargos o corporaciones de elección popular, o la elección de sus directivas; ejercicio que se enmarca dentro de las libertades concedidas por el ordenamiento jurídico a las organizaciones políticas como salvaguarda de su autonomía organizativa, pero que en todo caso deben observar en primera línea las disposiciones constitucionales y legales que pueden llegar a limitar dicho ejercicio, como es el caso de las consultas partidistas independientemente de la denominación que se les dé.

Al respecto, tanto la Carta Política como la leyes que rigen la materia, han especificado la normatividad aplicable a la consultas como mecanismo de democracia interna de las colectividades, expresando que en el caso de las consultas internas, se aplicarán las disposiciones estatutarias propias de los partidos y movimientos políticos que las convoquen, en tanto que en el caso de las consultas populares, se aplicarán las normas que rigen para las elecciones ordinarias, lo que incluye el proceso y las reglas de inscripción de las candidaturas, y entre ellas, el cumplimiento de la cuota de género del 30 % en las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular, o las que se sometan a consulta; sentenciando a su vez de manera anticipada, que el resultado de ellas será de obligatorio cumplimiento para el partido, movimiento político, o grupo significativo de ciudadanos que la promueva, sopena de la revocatoria de la inscripción de la candidatura de quien sea inscrito sin observar el resultado de la misma.





CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

Sobre el cumplimiento de la cuota de género ha de mencionarse, que la Constitución Política de 1991 erigió como uno de los principios rectores de las organizaciones políticas, a la equidad de género, es decir, que tanto interna como externamente, los partidos y movimientos políticos deberán propender a través de mecanismos democráticos por garantizar la participación igualitaria de hombres y mujeres en los debates electorales y en la designación de sus directivas, con el fin de erradicar las prácticas que de antaño han puesto en condiciones de desventaja a la población femenina, de tal suerte que a partir de ella, se introdujeron disposiciones normativas expresamente orientadas a reconocer a la mujer como sujeto de especial protección por parte del Estado, sobre la base de la discriminación, sometimiento y desventajas que ha sufrido a lo largo de la historia.<sup>4</sup>

Precisamente sobre el argumento de que dicho marco constitucional justifica la materialización de acciones de discriminación positiva a favor de la mujer, en Colombia se promulgó la *Ley Estatutaria 581 de 2000 o Ley de Cuotas*: la cual en aras de garantizar a las mujeres la adecuada y efectiva participación en todos los niveles de las ramas y demás órganos del poder público, consagró expresamente que el 30% de los cargos de máximo nivel decisorio y otros niveles en la estructura de la Administración Pública, deben ser ocupados por mujeres, con excepción, en ese momento, de los cargos de elección popular<sup>5</sup>, que posteriormente vendrían a reglarse con la expedición de la Ley 1475 de 2011, a través del inciso primero del artículo 28 que dispone:

***“Las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta -exceptuando su resultado- deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros”.***

Precepto que conforme a la normativa referenciada en acápites anteriores, promueve el cumplimiento de los mandatos constitucionales consignados en los artículos 13, 40, 43 y 107 Constitucionales, así como de las normas internacionales de derechos humanos que consagran y desarrollan la igualdad entre hombres y mujeres, propugnando por la promoción de la igualdad real y efectiva de géneros, que a partir de las reformas políticas introducidas mediante los Actos Legislativos 01 de 2003 y 01 de 2009, alcanzaron mayor relevancia, permitiendo un cambio de paradigma en donde otrora se abogaba por una total autonomía y autorregulación de las agrupaciones políticas, sin permitir la intervención del legislador, y que ahora permite la introducción al ordenamiento jurídico de límites mínimos que deben regir el funcionamiento, financiación y organización de los partidos y movimientos políticos, en donde se erige como una premisa a la equidad de género.

Con fundamento en ello y afianzados en lo reglado en el inciso primero del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, aunado al imperativo constitucional sobre las normas que deben ser aplicadas a las consultas populares (las que rigen las elecciones ordinarias) y a la

<sup>4</sup> Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-371 de 2000: “22- No hay duda alguna de que la mujer ha padecido históricamente una situación de desventaja que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y especialmente a la familia, a la educación y al trabajo. Aun cuando hoy, por los menos formalmente, se reconoce igualdad entre hombres y mujeres, no se puede desconocer que para ello las mujeres han tenido que recorrer un largo camino.”

<sup>5</sup> Ley 581 de 2000 (mayo 31), “Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones”, Diario Oficial No. 44.026, de 31 de mayo 2000. Revisión de constitucionalidad mediante la Sentencia C-371-00 de 29 de marzo de 2000.



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

obligatoriedad del cumplimiento de sus resultados, habrá necesariamente de colegirse lo siguiente:

#### **4.1. BASE PARA LA APLICACIÓN DE LA CUOTA DE GÉNERO DEL 30% PARA LAS CONSULTAS PARTIDISTAS.**

El artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, señala la forma y las reglas que deben ser observadas por los partidos y movimientos políticos a la hora de inscribir sus candidatos a corporaciones de elección popular, disponiendo que, en las listas donde se elijan 5 o más curules, o las listas que sean sometidas a consulta (con independencia de su denominación), deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros, de donde se puede vislumbrar, que el establecimiento de una cuota de representación política refleja el compromiso de propender por una composición más equilibrada de las listas para proveer cargos de elección popular desde sus orígenes, pues no puede entenderse de otra manera que las consultas sean incluidas en dicho precepto, cuyo resultado al tenor de lo señalado en el artículo sexto de la enunciada ley, es de imperativo cumplimiento, so pena de nulidad de la elección de quien sea postulado contrariando el resultado original de la misma, y a la que en el caso de las consultas populares, se le aplican las mismas normas que a las elecciones ordinarias.

Significa lo anterior, que aquellos precandidatos inscritos en una consulta, de resultar electos, obligatoriamente habrán de ser inscritos como candidatos definitivos del partido o movimiento político que promovió este tipo de elección, razón por la cual esta Corporación considera, que en uno u otro escenario, el de las organizaciones políticas que se someten a consulta, o el de aquellas que inscriben directamente a sus candidatos sin que medie otro mecanismo, deben cumplir necesariamente con el porcentaje establecido en la ley desde el momento de la conformación de la lista, y sobre la base del número total de inscritos que se sometan a consulta, independientemente de si el número de postulados es inferior, igual o superior a las curules a proveer en la correspondiente circunscripción electoral. Entenderlo de otra manera desencadenaría en que los esfuerzos del constituyente y del legislador por lograr la igualdad material y efectiva entre los géneros, estén al arbitrio de las organizaciones políticas que decidan inscribir listas con un número inferior al que señala la norma, o que siendo superior, tomen solamente como base para el cálculo de la cuota, las curules a proveer en la circunscripción a que aspira la lista, evadiendo de esta forma en la consulta el cumplimiento del requisito de la cuota de género y garantizando de manera subrepticia el acceso discriminatorio de ciertos candidatos electos en consulta, a las listas definitivas de candidatos que habrán de representar a la colectividad, pues por disposición constitucional y legal son de obligatorio cumplimiento los resultados obtenidos en ellas.

Luego entonces al respecto debe entenderse, que cuando el constituyente derivado hace la claridad de precisar el número de curules a proveer en determinada corporación, para así aplicarle el porcentaje de ley, lo hace refiriéndose a aquellas listas inscritas para las circunscripciones electorales donde el número de curules alcanzar sea de 5 o más escaños, independientemente del número de candidatos que decidan postular los partidos y movimientos políticos de manera definitiva, que puede ser inferior o igual al de curules por proveer si se tiene en cuenta que el ordenamiento jurídico en el artículo 263 constitucional, sólo establece el límite máximo de postulación de candidaturas<sup>6</sup>, sin que se

<sup>6</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA. "**ARTICULO 263.** <Artículo modificado por el artículo 11 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> Para todos los procesos de elección popular, los Partidos y



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

pronuncie sobre los mínimos de la inscripción, que estarán en consecuencia bajo la discrecionalidad de la organización política.

Así también lo entendió la Corte constitucional al pronunciarse sobre la constitucionalidad de la Ley 1475 de 2011 al través de la Sentencia C-490 de 2011, cuando acotó:

*“En conclusión, es claro que de acuerdo con los antecedentes legislativos reseñados, fue voluntad del legislador estatutario establecer una medida orientada a favorecer la participación femenina en materia política, **consistente en que toda lista conformada para corporaciones de elección popular, cuando se vayan a elegir cinco o más curules, o las que se sometan a consulta, deberán tener como mínimo, un 30% de mujeres.** (...)”*

Y en aparte posterior señala nuevamente:

*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. En efecto, **el establecimiento de una cuota del 30% de participación femenina en la conformación de listas de donde se elijan cinco o más curules, desarrolla los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 13, 40, 43 y 107 C.P.***

Mal haría esta corporación en entender que la norma estatutaria en el caso de las consultas, se refiere únicamente a la cantidad de curules por proveer para establecer el cómputo del porcentaje de la cuota de género; si se tiene en cuenta que dentro de su autonomía organizativa, los partidos y movimientos políticos podrían someter a consulta una lista con un número inferior, igual o superior al establecido en la ley, debiendo observar el precepto legal del límite de candidatos a inscribir, sólo al momento de la inscripción definitiva ante la autoridad electoral. El espíritu del legislador es ciertamente el garantizar el acceso efectivo del género en desventaja a la postulación en una candidatura que permita el ingreso a una corporación de elección popular desde sus orígenes, como en el caso de aquellas sometidas a consulta; interpretar el número de curules al que se aplica la cuota del 30% como el número de curules a proveer y no como el número de inscritos en una lista, deslegitimaría el porcentaje de participación a que tiene derecho uno u otro género por mandato constitucional y legal, a la vez que propiciaría desigualdades entre las mismas colectividades al presentarse en una misma circunscripción electoral, listas obligadas a cumplir con la cuota de género y listas no obligadas, lo que equivaldría a un tratamiento diferenciado e injustificado.

#### **4.2. APLICACIÓN DE LA CUOTA DE GÉNERO EN ELECCIÓN DE DIRECTIVAS DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS TRATARSE DE CONSULTA POPULAR.**

Frente a este segundo punto de la consulta debe mencionarse, que el inciso tercero del artículo 107 de la Constitución política señala el deber que tienen los partidos y movimientos políticos de organizarse democráticamente y de tener como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad y la equidad de género, a su vez que el artículo primero de la Ley 1475 de 2011, enuncia y define los principios que deben regir la organización y el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, dentro de los

---

*Movimientos Políticos presentarán listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva elección” (...)*



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

cuales también se encuentra la equidad e igualdad de género, en virtud del cual *"los hombres, las mujeres y las demás opciones sexuales gozarán de igualdad de derechos y oportunidades para participar en las actividades políticas, dirigir las organizaciones partidistas, acceder a los debates electorales y obtener representación política."* (Subrayas nuestras).

De igual forma ha de mencionarse, que la misma Ley Estatutaria, determinó en su artículo sexto las normas aplicables a las consultas, precisando que a aquellas elegidas bajo la modalidad de "consulta popular", le serán aplicables las normas que rigen para las elecciones ordinarias, sin que se haga distinción sobre la clase de decisiones a adoptarse en la consulta, esto es, si corresponde a la elección de sus directivas, o a la postulación de sus candidatos a corporaciones de elección popular. En igual sentido, el inciso primero del artículo 28 de la enunciada ley señala, al referirse a las listas a la que deberá aplicarse la cuota de género del 30%, que ésta comprende aquellas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular, **o las que se sometan a consulta**, pudiendo entenderse, que con independencia de la clase de elección a llevarse a cabo, siempre y cuando la figura de la postulación comprenda la designación de personas candidatas a ocupar un cargo o una posición, habrá de observarse obligatoriamente el cumplimiento de la cuota de género instituido en la ley, lo que incluye la elección de directivas al interior de los partidos y movimientos políticos.

Así las cosas, esta Corporación entiende que si de manera voluntaria las organizaciones políticas optan por el elegir el mecanismo de la consulta popular para elección de sus directivas, tendrán que acogerse a todo lo que ello conlleva, lo que incluye el cumplimiento de la cuota de género, no siendo dable para las autoridades hacer distinción donde la ley no la ha hecho explícitamente, y máxime cuando en caso de duda o vacío habrá de preferirse la interpretación de la norma que de manera favorable y en armonía con los derechos fundamentales, garantice la cobertura del mayor número de derechos posibles, para lo cual se tendrá en cuenta de manera primigenia, el espíritu de la norma, que para el caso sub examine consiste en garantizar el acceso y la participación efectiva de aquellos géneros que se encuentren en desventaja respecto del otro.

## V.- RESPUESTA

De lo expuesto en la parte considerativa de la presente consulta se responde a los interrogantes planteados por el Registrador Nacional del Estado Civil, de la siguiente forma:

**A LA PREGUNTA 1:** *"Al momento de informar el número de candidatos a inscribir a la consulta se debe exigir el porcentaje de la cuota de género (30%), sobre la base del número de curules o sobre el número de integrantes de la lista?"*

**SE RESPONDE:** Con fundamento en las disposiciones legales vigentes y en los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente consulta, al momento de informarse por los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos el número de candidatos a inscribir para participar en las consultas cuya finalidad es la elección de los candidatos que habrán de representarlos en los comicios electorales, donde se elijan corporaciones de elección popular, habrá de tomarse como base del cómputo del 30% del cumplimiento de la cuota de género consagrada en el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, el número total de inscritos en la lista que se someta a consulta.



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

**A LA PREGUNTA 2:** *“Para los partidos y movimientos políticos que realizarán la consulta para elegir sus directivas, se aplica la cuota de género por tratarse de una elección popular?”*

**SE RESPONDE:** De conformidad con lo reglado en el artículo sexto y artículo 28 inciso primero de la Ley 1475 de 2011, cuando de manera voluntaria las organizaciones políticas sometan la elección de sus directivas al mecanismo de la consulta popular, habrá de exigirse el cumplimiento de la cuota de género señalado en la ley para las elecciones ordinarias.

Finalmente, sobre el alcance de la presente consulta, se precisa que esta se emite en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el que establece que:

*“Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”.*

**EMILIANO RIVERA BRAVO**  
Presidente

**FELIPE GARCIA ECHEVERRI**  
Vicepresidente

**IDAYRIS YOLIMA CARRILLO PEREZ**  
Magistrada Ponente

Aprobado en Sala del 17 de marzo de 2015.

IYCP/Tasm

RAD. 2103-15.

ACLARA VOTO: Magistrado HÉCTOR HELÍ ROJAS JIMÉNEZ

