

# El Ministerio de Igualdad y Equidad: Una necesidad para las mujeres ejecutada a medias tintas

---

## Ministry of Equality and Equity: A necessity for women only partially implemented

Aylin Sofia Caviedes Navarrete<sup>1</sup>

Universidad Externado de Colombia

### Abstract

The newly created Ministry of Equality and Equity is a necessary institution in a country like Colombia; however, its structure, interests, objectives, and approach do not adequately benefit Colombian women. To test this hypothesis, the ministry's structure and objectives will be defined, followed by a comparative analysis with other countries.

### Resumen

El recién creado Ministerio de Igualdad y Equidad es una institución necesaria en un país como Colombia; sin embargo, su estructura, intereses, objetivos y enfoque no benefician adecuadamente a las mujeres colombianas. Para comprobar esta hipótesis, se definirán la estructura del ministerio y sus objetivos, y luego se realizará un análisis comparativo entre Colombia, España y Chile.

#### 1. ¿Cómo se encuentra Colombia en temas de género?

Según Statista (2023) en el índice de brecha salarial de género basado en ingresos laborales estimados en países de América Latina y el Caribe, Colombia obtuvo 0.68 puntos, lo que indica que en promedio los ingresos de las mujeres representan el 68% de los ingresos que reciben los hombres. El peor puntaje fue de Guatemala con 0,46 puntos y el mejor Barbados con 0,88 puntos. Entre más cercano a 1 menor es la desigualdad de ingresos entre hombres y mujeres.

Colombia tiene un puntaje general de 0,66 puntos en participación y oportunidades laborales económicas para 2023. La categoría legisladores, altos funcionarios y directivos presentó el puntaje más bajo con 0,55 puntos. Las mujeres tienen un 45% menos de probabilidades de obtener un salario igual en los cargos de altos funcionarios en comparación con los hombres. La sección con mayor puntaje fue trabajadores profesionales y técnicos con 0,87 puntos. Las mujeres tienen un 13% menos de probabilidades de acceder a un salario igual en los cargos de profesional y técnico en comparación con los hombres.

Según el Observatorio Colombiano de las Mujeres el índice de feminidad de la pobreza para 2020<sup>2</sup> fue de 113.8% lo que implica que las mujeres son afectadas en mayor proporción que los hombres por la pobreza monetaria. El porcentaje de mujeres que se encuentran en la pobreza multidimensional para 2020 fue de 17.9% y de los hombres de 18.3% En el 2021 estas cifras se redujeron. Según una Nota Estadística del DANE (2021) que analiza este fenómeno por género evidenció una diferencia entre los

---

<sup>1</sup> Estudiante de Economía y de Gobierno y Relaciones Internacionales en la Universidad Externado de Colombia.

<sup>2</sup> No se encuentran datos actualizados relacionados con la feminidad de la pobreza en Colombia.

tipos de pobreza. La brecha en la pobreza monetaria es en contra de las mujeres, mientras que, la multidimensional a favor de ellas. La primera brecha es mayor si el hogar tiene jefatura femenina.

Con respecto a la seguridad, en una encuesta realizada a finales de 2021 por Statista se informó que el 29,9% de las mujeres nunca salen solas a la calle de noche, en el caso de los hombres fue de 14,6%. Por número de feminicidios en el 2022 fue de 619 casos y en el 2023 se presentaron en total de enero a febrero 410 casos. El departamento con mayores casos fue Antioquia seguido por Bogotá y Valle del Cauca. El que contó con menores casos fue Santander. En la mayoría de los casos la víctima tenía una relación con el victimario.

En temas de participación política los datos son más desalentadores. Según la ONU-Mujeres, la representación de las mujeres en los parlamentos nacionales, en 1995 era de 11% mientras que en el 2022 fue del 26% lo que implica que por año aproximadamente aumentó el 1%. En Colombia de 19 ministerios 8 están dirigidos por mujeres. En las elecciones presidenciales más recientes no se postuló ninguna mujer para presidenta y en el Balance de la Registraduría Nacional Del Estado Civil y ONU-Mujeres para el periodo 2020 – 2023 mencionan que solo 2 mujeres de 32 gobernaciones fueron electas (6.25%). Según datos del Senado para el periodo 2024-2027 esta última cifra ascendió a 6 mujeres (18.75%). De un total de 1102 alcaldías, apenas 132 mujeres fueron electas (12%) esta cifra aumentó en aproximadamente un 1% para el actual periodo pasando a 146 (13%).

Los datos anteriores, muestran la necesidad de que el Estado le preste atención a las problemáticas que diariamente viven las mujeres porque limitan sus libertades mínimas o como lo menciona Amartya Sen *capacidades básicas*. Que atender estas necesidades justifique la creación de un ministerio, y que con ello se dé una solución eficaz, es algo que está por determinarse a mediano y largo plazo. No obstante, se puede evaluar su estructura en comparación a otros casos, y desde allí revisar hasta dónde realmente puede el Ministerio de la Igualdad y Equidad ofrecer igualdad y equidad a las mujeres.

## **2. Estructura del Ministerio de Igualdad y Equidad**

El ministerio de Igualdad y Equidad fue creado por el Gobierno de Gustavo Petro el día 29 de junio de 2023 por medio de la Ley 2281 de 2023. Pertenece a la Rama Ejecutiva. La vicepresidenta de Colombia es a su vez la ministra de este ministerio, además, tiene tres viceministras y dos viceministros que tienen a su cargo un viceministerio: Juventud, Mujeres, Pueblos Étnicos y Campesinos; Poblaciones, Territorios Excluidos y Superación de la Pobreza; Diversidades. También tiene 5 dependencias: Instituto Nacional para Sordos, Instituto Nacional para Ciegos, Sistema Nacional de Cuidado, Sistema Nacional de Igualdad y Equidad, por último, el Sistema Nacional de Seguimiento y Monitoreo para la Superación de la Malnutrición. En el anexo 1 esta estructura se puede ver de manera más clara.

La estructura interna se encuentra organizada en tres secciones, el primero es el despacho de la ministra con 6 oficinas (Control interno, Asesoría de Planeación, Asesoría Jurídica, Asesoría de Comunicaciones, Control Interno Disciplinario, Tecnologías y Sistemas de Información), direcciones departamentales y misionales; secretaria general con tres subdirecciones y por último un órgano de Asesoría y Coordinación con dos comités y una comisión de Personal. En el anexo 2 esta división se puede ver de manera más clara.

En lo mencionado anteriormente se encuentra una de las críticas recurrentes: la estructura planteada necesita 744 personas trabajando para este ministerio (744 sueldos que deben ser financiados con gasto público). Este hecho puede ir en contra del artículo 13 de la Ley 2281 de 2023 “*se deberá garantizar el mínimo impacto fiscal de esta iniciativa*”. El exministro de Hacienda José Antonio Ocampo se pronunció diciendo “*La estructura propuesta para el Ministerio de Igualdad no tiene precedentes y debe ser simplificada radicalmente*” (Ocampo, 2023).

Las funciones y objetivos relacionados con las mujeres que se le atribuyen al ministerio según la Ley 2281 de 2023 son: “Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para definir, gestionar y focalizar acciones dirigidas a la eliminación de todas las violencias contra las mujeres, así como la

eliminación de barreras económicas, sociales y políticas o de discriminación contra ellas” (Ley 2281, 2023). También se menciona que el ministerio coordina, articula e imparte directrices a las demás entidades sobre la intervención de grupos que le competen a esta institución.

El ministerio puede realizar alianzas con el sector público, privado y con los demás ministerios, en el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores para realizar convenios internacionales. También se encargaría de cumplir con los acuerdos firmados con otros países. Otra de sus funciones será establecer esquemas de seguimiento de los proyectos por medio de mecanismos de participación de control social.

Otra de sus principales tareas será coordinar, hacer seguimiento y dirigir al Sistema Nacional del Cuidado. Acerca de este punto la ministra Francia Márquez mencionó que el cuidado debe declararse un derecho fundamental para que se reconozca como un trabajo. Además, busca implementar un sistema de indicadores que puedan evaluar los impactos de las políticas y generar información periódica para visibilizar las situaciones que impiden a las personas superar las condiciones de inequidad y desigualdad, cabe resaltar, que esto no se ha realizado ni tiene una ruta de acción.

Los sujetos de especial protección constitucional son los acogidos por el ministerio, según la Ley 2281 de 2023, son 14 grupos; las mujeres participan directamente en dos: las mujeres en todas sus diversidades y las mujeres cabeza de familia, aun cuando la propuesta fue vendida por el presidente Gustavo Petro como una iniciativa para las mujeres y no para toda la población. Incluso, hablo en discursos sobre la igualdad salarial, reconocer el tiempo de trabajo en el hogar valido para la pensión y un ingreso vital para las madres cabeza de familia.

Siguiendo con lo anterior, la creación del ministerio puede ser un ejemplo del dicho *quien mucho abarca poco aprieta* al tener focalizado tantos grupos y aun así venderse como un ministerio enfocado para las mujeres se producen comentarios como el de Roció Pineda “*hubiera esperado un Ministerio de las Mujeres*” (La Silla Vacía, 2022) esto se une a que ya hay ministerios que tenían como objetivo velar por las necesidades de algunas de las poblaciones mencionadas. Desde otro punto de vista Alma Beltrán profesora de la facultad de derecho de la universidad Iberoamericana en ciudad de México menciona que “*me gusta que se llame de igualdad y no de las mujeres porque la igualdad es un concepto muy amplio*”.

Para finalizar, el problema no solo se queda en un ministerio con muchos objetivos, grupos y enfoques, sino que se le suma la poca ejecución del presupuesto asignado para el 2024. Esta administración contaba con un presupuesto de 1,8 billones de pesos del que solo se ha ejecutado el 0,14% destinado en su mayoría al pago de salarios, esto según el Portal de Transparencia Económico y el Ministerio de Hacienda.

### **3. Dos países con Ministerio de Igualdad y el caso de Colombia frente a sus gestiones**

Para este apartado referiremos el caso de España y Chile tanto por la representatividad europea y latinoamericana, como por su trayectoria en el tiempo con más de dos periodos de administración dentro de la gobernanza de sus países; además muestran cifras y resultados que vale la pena considerar a la hora de establecer un comparativo con el Ministerio de Igualdad y Equidad colombiano.

*España* es el país referente en temas de institucionalización de las políticas públicas de igualdad. Su Ministerio de Igualdad se fundó en el 2008 articulándose por medio de tres objetivos principales: la eliminación de todas las formas de violencia machista, redistribución de la riqueza, el tiempo y los cuidados y, por último, que la diferencia étnica-racial o ser parte de la comunidad LGTBI no sea un motivo de discriminación.

La estructura es sencilla. Se compone de 6 órganos directivos: la Secretaría de Estado de Igualdad y para la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, la Subsecretaría, la Dirección General de Igualdad de trato y Diversidad Étnico-Racial, la Dirección General de Diversidad Sexual y Derechos LGTBI, por último, la Delegación del Gobierno Contra la Violencia de Género y el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades.

Este ministerio deja en claro cuáles son los problemas que busca erradicar, no solo menciona que acabará con la desigualdad, sino que plantea casos concisos, entre esos, la trata de mujeres con fines de explotación sexual. Entre sus prioridades actuales está el Plan Corresponsables que consiste en iniciar la garantía del cuidado como derecho promoviendo corresponsabilidad entre mujeres y hombres, Estado, mercado, comunidad y familias. En el anexo 3 esta división se puede ver de manera más clara.

Pasando a los datos, España se encuentra en el puesto número 18 en brecha de género, teniendo en empoderamiento político el menor puntaje de 0,48 puntos. En logro educativo es donde mejor se desempeña con un puntaje de 1, viendo este dato por aspecto se obtiene un 1 en matrícula de primaria, Matrícula en secundaria y terciaria. En índice de alfabetización se encuentran en 0,99 puntos.

Profundizando en los indicadores de participación política de España se tiene que en diciembre de 2023 el porcentaje de mujeres en el conjunto de cargos públicos fue de 45,7% (INE,2023), por otro lado, la participación de mujeres en el Consejo de Ministros fue de 52,2% siendo destacable que tienen a una ministra de Economía, situación que en Colombia nunca se ha presentado.

En *Chile*, el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género tiene un grupo poblacional específico (las mujeres) y objetivos claros. Primero busca promover y asegurar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, como segundo objetivo, tiene la tolerancia cero a la violencia contra la mujer y promover la autonomía económica, por último, impulsar el liderazgo femenino.

Tras su creación en el 2016 la estructura organizacional de este ministerio consiste en un Comité Interministerial, Consejo Asesor, Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, Secretarías Regionales Ministeriales, tres departamentos (comunicaciones, reformas legales y relaciones internacionales), Subsecretaría de la Mujer y la Equidad de Género con un departamento de Auditoría, por último, tiene cinco divisiones (jurídica, política de igualdad, estudios y capacitación de género, planificación y control de gestión, administración y Finanzas). En el anexo 4 esta división se puede ver de manera más clara.

Esta administración se articula con Organismos Internacionales como la ONU mujeres, Comisión Interamericana de Mujeres, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Observatorio de la Igualdad de Género de la CEPAL. También cuenta con alianzas entre países de la región como lo son el ministerio de justicia de Bolivia, la secretaria Especial de Política para las mujeres en Brasil, el Instituto Nacional de las mujeres en Costa Rica y por el lado de las ONG'S se relaciona con la Asociación Nacional de Mujeres Indígenas y Rurales, el Centro de Desarrollo de la mujer, la Corporación de Estudios para el Desarrollo de la Mujer, Comunidad mujer, Observatorio Contra el Acoso Callejero y otras.

Ahora bien, frente a estos componentes de uno y otro país que se acaban de señalar, Colombia puede reducir su gasto y esfuerzo si implementa la propuesta de Chile que tiene relaciones con organismos internacionales y nacionales enfocados en problemas como la violencia doméstica, los feminicidios o el acoso callejero permitiendo que el Estado no deba realizar todo por su propia cuenta lo que evita un aumento del gasto público por cosas que pueden llevar a cabo organizaciones, asociaciones o institutos que manejan recursos propios. Además, les permite tener un enfoque amplio sobre la diversidad de realidades a las que las mujeres se enfrentan.

Se debe simplificar la estructura institucional que tiene el MinIgualdad no solo para reducir los gastos por la nómina sino también para facilitar los procesos y ejecución de las propuestas, a su vez esto permite reducir los altos costos de transacción que traería una administración con una estructura compleja y poco clara. Chile es un buen ejemplo para este tema lo que en parte explica sus 8 años de trayectoria y la buena aceptación que ha tenido.

Tanto las funciones como los objetivos deben ser claros y acompañados de una previa evaluación del cómo. En el artículo 4 de la ley 2208 de 2023, que habla de las funciones, tiene 18 partes, es decir, el ministerio tiene 18 objetivos donde no se prioriza ninguno ni hay propuestas actuales para todos ellos.

Sumado a esto tiene 14 grupos poblacionales diferentes que inducen a la conclusión: incluye a todos los colombianos y colombianas menos los hombres blancos con dinero.

Lo anterior no sucede en Chile ni en España que cuentan con objetivos específicos y claros que se exponen de manera sencilla a la ciudadanía por medio de su sitio web oficial. Además, en estos países de referencia hay un grupo poblacional definido y propuestas con planes estructurados para las metas trazadas.

El manejo adecuado del presupuesto también es un problema que debe ser prioridad para este nuevo ministerio. Si la administración solo gasta el presupuesto en salarios la situación de las mujeres no presentará mayor cambio y pone en riesgo la continuidad de proyectos que ya se habían ejecutado antes de la creación del MinIguualdad.

La información es otra característica destacable de estos países que debe ser replicada en Colombia. Aunque el DANE presenta datos y notas estadísticas con perspectiva de género, no pueden hacerse con la periodicidad necesaria como la Encuesta Nacional del Uso del Tiempo (ENUT), que se realiza cada cuatro años, o los datos desactualizados de la feminización de la pobreza causando que los y las investigadoras usen técnicas poco precisas para interpretar los fenómenos o simplemente no los estudien.

Tanto Chile como España cuentan con mecanismos institucionales que facilitan la producción de informes y estadísticas que permiten entender mejor los problemas de las mujeres y si las soluciones aplicadas funcionan. Por el contrario, si no se encuentra información adecuada el ministerio no tendrá las herramientas suficientes para entender las necesidades de las mujeres ni mucho menos como corregirlo.

Para lograr lo anterior Colombia puede tener alianzas con universidades o centros de pensamiento que se enfocan en temas de género, como lo hace Chile. También puede tener una división técnica encargada de las estadísticas que se encuentre dentro del ministerio como en el caso de la administración de España que tiene sus propias investigaciones. Además, esta propuesta permite ejecutar el presupuesto disponible de una manera eficiente.

### **Comentarios finales.**

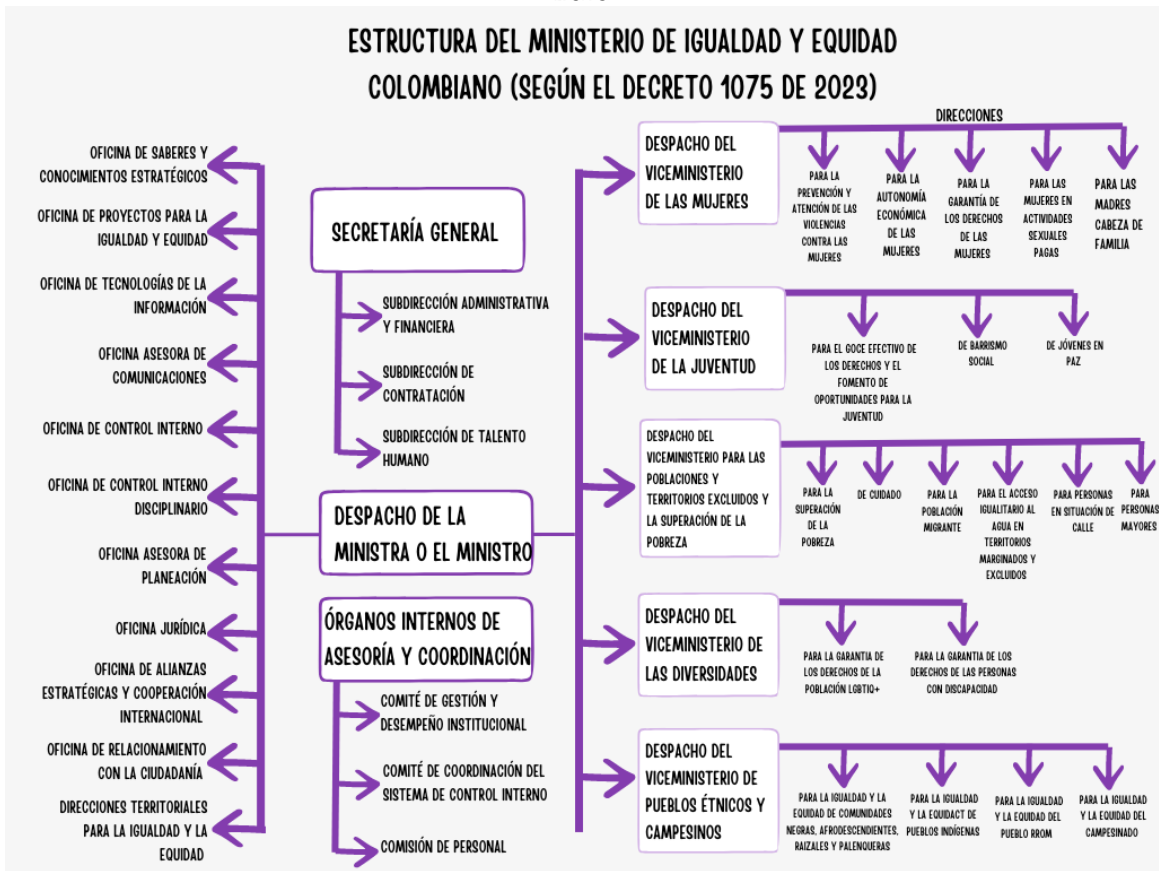
Las mujeres son más de la mitad de la población colombiana (50.8%), por ende, el tener un espacio donde se traten los problemas que las perjudican no es un capricho de un gobierno sino una deuda histórica. Sin duda, esto implica un mayor esfuerzo institucional, aun así, no basta con un ministerio que no tiene claro sus objetivos ni su grupo poblacional y quiere llevar a cabo tantas cosas que no termina haciendo nada.

Las mujeres en Colombia tienen menos oportunidades por el simple hecho de serlo: las asesinan, las discriminan, no pueden estar tranquilas por la calle (ni en ningún sitio), los puestos políticos a los que acceden son mínimos y la lista podría seguir, no obstante, el Estado no debe permitir ni tolerar que la lista crezca por falta de soluciones y herramientas institucionales cuando tiene la oportunidad de hacerlo bien.

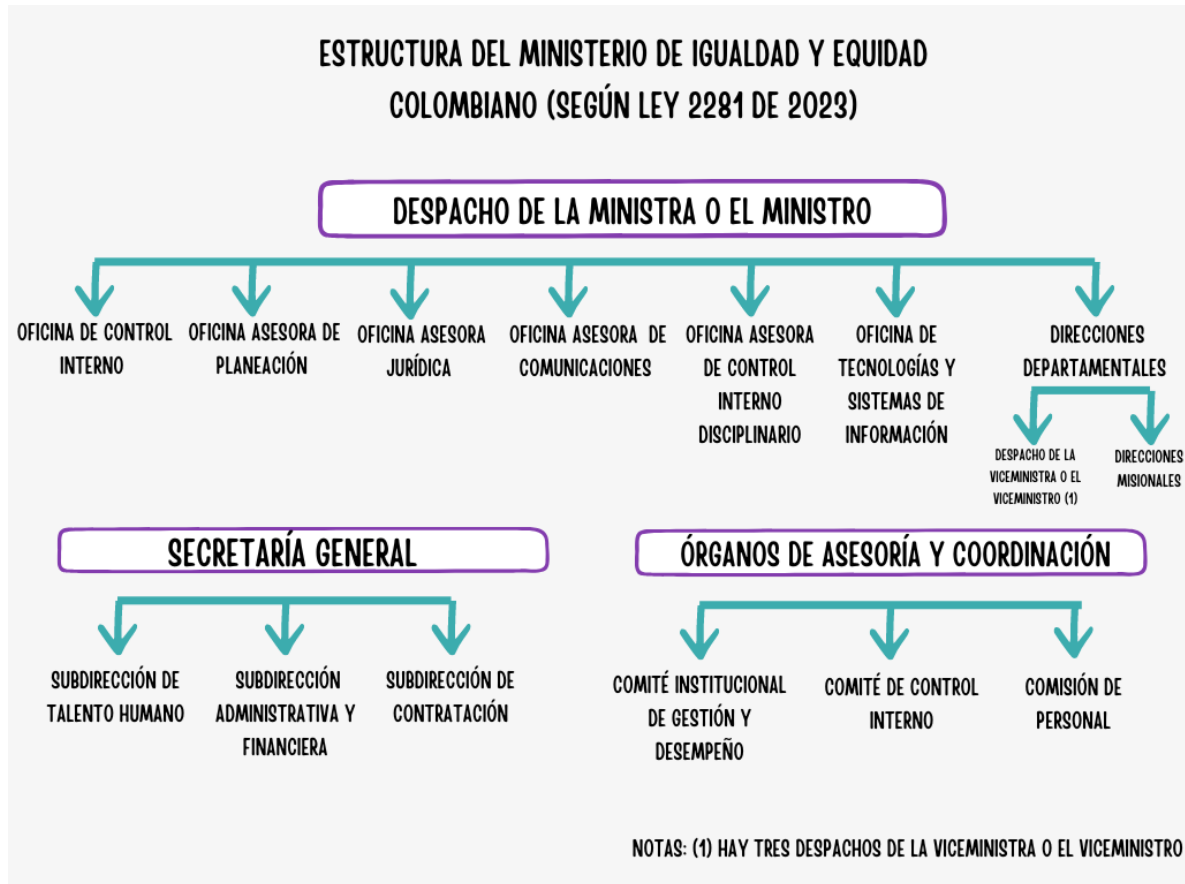
La estructura del Ministerio de Igualdad y Equidad presenta fallos institucionales y organizacionales, aun así, la falta de claridad sobre sus objetivos, el exceso de funciones y la poca ejecución del gasto son problemas que se pueden solucionar usando de referentes a países con experiencia en la creación de este tipo de Institución y así en un futuro lograr que Colombia no sea un lugar donde ser mujer sea sinónimo de miedo y desigualdad.

ANEXOS

Anexo 1



Fuente: creación propia a partir del Decreto 1075 de 2023



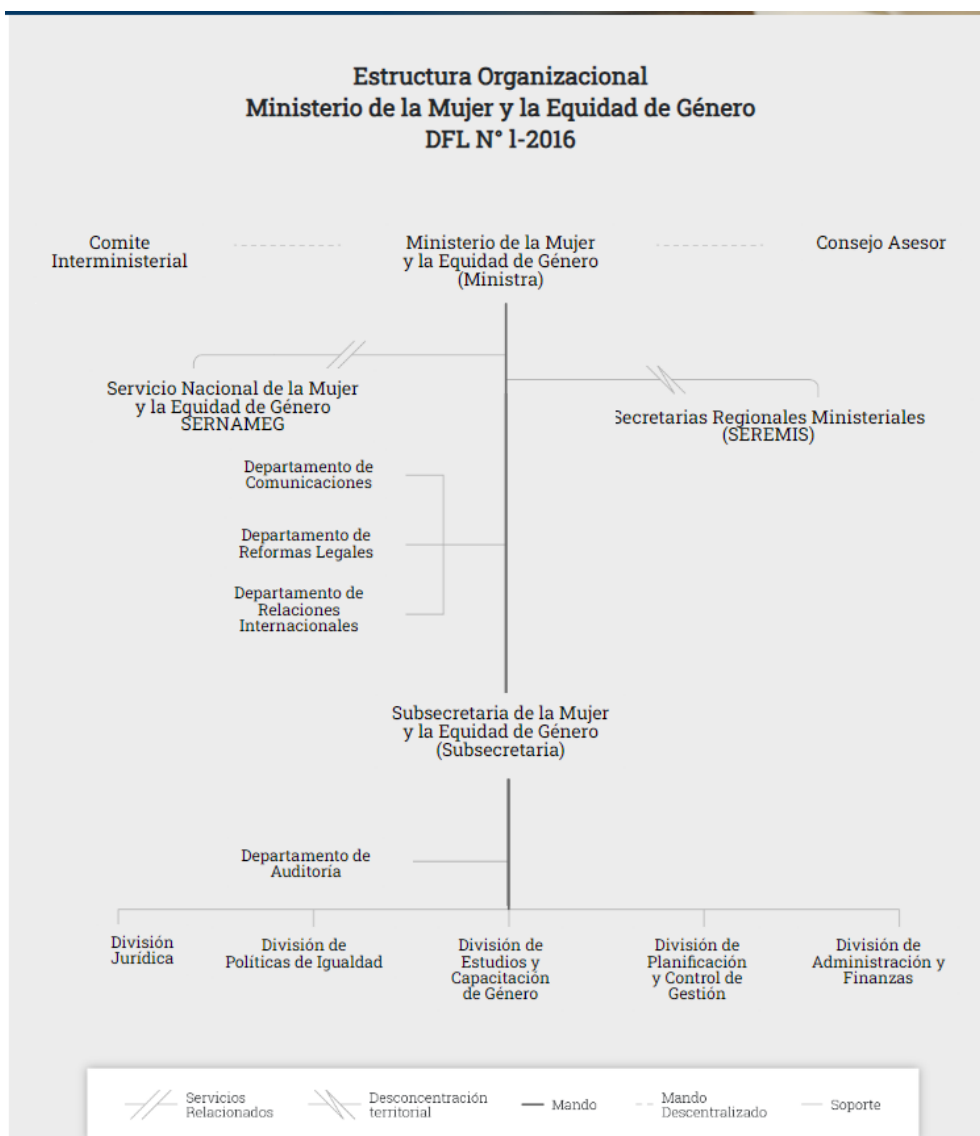
Fuente: creación propia a partir de la Ley 2281 de 2023

## ESTRUCTURA DEL MINISTERIO DE IGUALDAD ESPAÑOL



Fuente: Creación propia a partir del organigrama del Ministerio de Igualdad en España.





Fuente: Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género.

## Bibliografía

- Congreso De La República De Colombia. (04 de noviembre de 2023). *Los colombianos tendrán seis gobernadoras y 146 alcaldesas en el país*. Extraído de: <https://senado.gov.co/index.php/el-senado/noticias/4891-los-colombianos-tendran-seis-gobernadoras-y-146-alcaldesas-en-el-pais>
- DANE (Colombia). (22 de septiembre de 2021). Proporción de la población que se siente segura al caminar sola de noche en Colombia en 2021, por género [Gráfica]. En *Statista*. Recuperado el 10 de abril de 2024, de <https://www-statista-com.basesbiblioteca.uexternado.edu.co/statistics/1266442/perception-public-safety-night-gender-colombia/>
- DANE. (2021). *Pobreza En Colombia, un análisis con perspectiva de género*.
- El Colombiano. (2024). *Francia Márquez pidió ante la CorteIDH que cuidado se declare como derecho fundamental*. Extraído de: <https://www.elcolombiano.com/colombia/francia-marquez-pidio-que-cuidado-se-declare-como-derecho-fundamental-IB23992093>
- Foro Económico Mundial. (1 de junio de 2023). Índice de brecha de género en materia de participación y oportunidades económicas en Colombia en 2023, por categoría [Gráfica]. En *Statista*. Recuperado el 10 de abril de 2024, de <https://www-statista-com.basesbiblioteca.uexternado.edu.co/statistics/803787/colombia-gender-gap-labor-market-category/>
- Foro Económico Mundial. (20 de junio de 2023). Índice global de brecha de género 2023 [Gráfica]. En *Statista*. Recuperado el 10 de abril de 2024, de <https://www-statista-com.basesbiblioteca.uexternado.edu.co/statistics/244387/the-global-gender-gap-index/>
- Función Pública. (2023). *Ley 2281 de 2023*. Extraído de: [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=200325#:~:text=Adoptar%20y%20ejecutar%20planes%20C%20programas,o%20de%20discriminaci%C3%B3n%20contra%20ellas](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=200325#:~:text=Adoptar%20y%20ejecutar%20planes%20C%20programas,o%20de%20discriminaci%C3%B3n%20contra%20ellas).
- INE. (2023). *Participación política, mujeres en cargos ejecutivos y en el Gobierno*. [https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es\\_ES&c=INESeccion\\_C&cid=1259925595348&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout&param1=PYSDetalle&param3=1259924822888](https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259925595348&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout&param1=PYSDetalle&param3=1259924822888)
- Amartya S. (1979). *¿Igualdad de qué?*
- La República. (2024). *Ministerio de Igualdad y Equidad ha ejecutado menos de 1% de su presupuesto vigente*. Extraído de: <https://www.larepublica.co/economia/ministerio-de-igualdad-y-equidad-ha-ejecutado-menos-de-1-de-su-presupuesto-3825796#:~:text=De%20acuerdo%20con%20los%20datos,igualdad%20de%20los%20sujetos%20de>
- Martínez Lozano, I. M. (2020). *La institucionalización de las políticas de igualdad en España: el camino de la igualdad real y efectiva en el siglo XXI*.
- Ministerio de Igualdad. (2024). *Bienvenida al Ministerio de Igualdad*. Extraído de: <https://www.igualdad.gob.es/ministerio/>
- Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. (2024). *Sobre MinmujeryEG*. Extraído de: <https://minmujeryeg.gob.cl/>
- Observatorio Colombiano de las Mujeres. (13 de septiembre de 2021). Índice de feminidad de la pobreza. Recuperado el 10 de abril de 2024, de

<https://observatoriomujeres.gov.co/es/EconomicAutonomy?category=PovertyCat&indicator=WomenPoverty>

- Observatorio Femicidios Colombia. (21 de febrero de 2023). Número de víctimas de femicidio en Colombia 2022, según relación del perpetrador [Gráfica]. En *Statista*. Recuperado el 01 de mayo de 2024, de <https://www-statista-com.basesbiblioteca.uexternado.edu.co/statistics/1102551/femicide-victims-colombia-perpetrator-relationship/>
- Observatorio Femicidios Colombia. (30 de diciembre de 2023). Número de femicidios en Colombia de enero de 2018 a septiembre de 2023 [Gráfica]. En *Statista*. Recuperado el 01 de mayo de 2024, de <https://www-statista-com.basesbiblioteca.uexternado.edu.co/statistics/1102494/number-femicides-colombia-month/>
- Observatorio Femicidios Colombia. (31 de diciembre de 2023). Departamentos con mayor número de femicidios en Colombia de enero a septiembre de 2023 [Gráfica]. En *Statista*. Recuperado el 01 de mayo de 2024, de <https://www-statista-com.basesbiblioteca.uexternado.edu.co/statistics/1102540/femicide-victims-colombia-departments/>
- Red de Expertos. (2022). *¿QUÉ DEBEMOS ESPERAR DEL MINISTERIO DE IGUALDAD?* Extraído de: <https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-de-las-mujeres/que-debemos-esperar-del-ministerio-de-igualdad/>
- Registraduría Nacional Del Estado Civil. (2023). *REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y ONU MUJERES PRESENTAN UN BALANCE DE GOBERNADORAS Y ALCALDESAS ELECTAS PARA EL PERIODO 2020-2023*. Extraído de: [https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/boletin\\_rnec\\_-\\_onum.pdf](https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/boletin_rnec_-_onum.pdf)