



**TLATEMOANI**  
*Revista Académica de Investigación*  
Editada por Eumed.net  
Año 13, no. 41 – Diciembre 2022.  
España  
ISSN: 1989-9300  
[revista.tlatemoani@uaslp.mx](mailto:revista.tlatemoani@uaslp.mx)

## **TECHO DE CRISTAL EN LOS EMPLEOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA PARA EL ACCESO A CARGOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN**

### **GLASS CEILING IN ADMINISTRATIVE CAREER JOBS FOR ACCESS TO POSITIONS OF FREE APPOINTMENT AND REMOVAL**

**AUTORES:**

JORGE REALES  
[jorgee.realesm@utadeo.edu.co](mailto:jorgee.realesm@utadeo.edu.co)

FLOR ANGELA LOPEZ  
[angel310307@hotmail.com](mailto:angel310307@hotmail.com)

DANIELA BETANCOURT GONZALEZ  
[danielaa.betancourtg@utadeo.edu.com](mailto:danielaa.betancourtg@utadeo.edu.com)

Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, Cra. 4 #22-61, Cundinamarca Bogotá.

## **RESUMEN**

El techo de cristal es un concepto que se desarrolla a lo largo de la historia que da inicio con la inclusión laboral de las mujeres al mundo laboral, pero que solo hasta hace algunos años es descrito por diferentes autores como la brecha y barreras invisibles que existen para que las mujeres accedan a los diferentes cargos de alta dirección en las organizaciones, impidiendo el desarrollo personal y profesional debido a la imposición social de diferentes estereotipos que afectan de forma directa



a las esferas sociales y culturales. En la presente investigación se analiza cuáles son las diferentes barreras invisibles que impiden el acceso de forma igualitaria a cargos administrativos públicos de alta jerarquía para las mujeres, vulnerando los derechos de las mismas, presentando afectación en todo su desarrollo. Por otra parte, se hace referencia al marco normativo conformado por una serie de leyes, normas, resoluciones y artículos que ampara y garantiza de forma directa la mitigación de la paridad de género, con el fin de lograr el desarrollo e igualdad de oportunidades que conlleven al crecimiento profesional y personal para las mujeres. Las mujeres de carrera administrativa presentan una serie de barreras que les impiden desempeñarse en cargos directivos de la misma forma que sus homónimos, en las organizaciones sin importar de que tipo sean se tiene que realizar un trabajo arduo para evitar que las habilidades, y capacidades de las mujeres no sean valoradas o remuneradas de la misma manera que los hombres.

**PALABRAS CLAVE:** Carrera administrativa, Equidad, Mujeres, Puestos de dirección, Techo de cristal, Barreras invisibles.

## **ABSTRACT**

The glass ceiling is a concept that has been developed throughout history, starting with the inclusion of women in the labor market, but only a few years ago it was described by different authors as the gap and invisible barriers that exist for women to access different senior management positions in organizations, preventing personal and professional development due to the social imposition of different stereotypes that directly affect the social and cultural spheres. This research analyzes the different invisible barriers that prevent women from having equal access to high-ranking public administrative positions, thus violating their rights and affecting their development. On the other hand, reference is made to the regulatory Framework made up of a series of laws, regulations, resolutions and articles that directly protect and guarantee the mitigation of gender parity, in order to achieve development and equal opportunities that lead to professional and personal growth for women. Women in administrative careers present a series of barriers that prevent them from holding managerial positions in the same way as their

counterparts. In organizations, regardless of the type of organization, hard work must be done to prevent women's skills and abilities from not being valued or remunerated in the same way as men.

**KEYWORDS:** Administrative career, Equity, Women, Management positions, Glass ceiling, Invisible barriers.

## **TETO DE VIDRO EM CARGOS DE CARREIRA ADMINISTRATIVA PARA ACESSO A CARGOS DE NOMEAÇÃO E REMOÇÃO GRATUITA**

### **RESUMO**

O teto de vidro é um conceito que tem sido desenvolvido ao longo da história, começando com a inclusão da mulher no mercado de trabalho, mas que só tem sido descrito por diferentes autores como a lacuna e as barreiras invisíveis que existem para que as mulheres tenham acesso aos diferentes cargos de alta direção nas organizações, impedindo o desenvolvimento pessoal e profissional devido à imposição social de diferentes estereótipos que afetam diretamente as esferas social e cultural. Esta pesquisa analisa as diferentes barreiras invisíveis que impedem a igualdade de acesso das mulheres a cargos administrativos públicos de alto nível, violando seus direitos e afetando todo o seu desenvolvimento. Por outro lado, é feita referência ao marco normativo composto por uma série de leis, regulamentos, resoluções e artigos que protegem e garantem diretamente a mitigação da paridade de gênero, com o objetivo de alcançar o desenvolvimento e a igualdade de oportunidades que levam ao crescimento profissional e pessoal das mulheres. As mulheres em carreiras administrativas apresentam uma série de barreiras que as impedem de ocupar cargos gerenciais da mesma forma que seus pares masculinos. Em organizações de todos os tipos, é preciso trabalhar duro para evitar que as habilidades e habilidades das mulheres não sejam valorizadas ou remuneradas da mesma forma que os homens.

**PALAVRAS-CHAVE:** Carreiras administrativas, Equidade, Mulheres, Cargos de gestão, Tecto de vidro, Barreiras invisíveis.

## **INTRODUCCIÓN**

La investigación que se aborda en este artículo es sobre el techo de cristal, concepto que se refiere al conjunto de normas no escritas al interior de las organizaciones que dificulta a las mujeres tener acceso a los puestos de alta dirección. Su carácter de invisibilidad es resultado de la ausencia de leyes que impongan a las mujeres semejante limitación.

Desde un principio, el concepto se utilizó para hacer referencia a las barreras que la mujer tiene para avanzar en la escala laboral, que no son fácilmente detectables, pero suelen ser la causa de su estancamiento.

Para efectos del presente trabajo el marco teórico se referirá a las afectaciones que sufren las mujeres empleadas mediante la figura de la carrera administrativa, para el acceso a cargos de libre nombramiento y remoción, siendo este un tema de relevancia ante la histórica segregación de la mujer en todos los ámbitos, particularmente en el laboral.

A través de la historia, la mujer ha sido víctima de constantes problemas estructurales, como por ejemplo segregación y discriminación profesional (desequilibrio o brecha salarial), de factores socioculturales que por siglos han caracterizado, sino impuesto, el rol de la mujer dentro de la sociedad, el cual ha estado marcado por el asistencialismo dentro del núcleo familiar, asumiendo por dicho esquema una actitud de sumisión ante la figura patriarcal de dominación, aspecto que propicia espacios para la gestación de violencias a las cuales se encuentra sometida.

Asimismo, los estereotipos culturales de inferioridad impiden el desarrollo y participación activa en escenarios de incidencia social, desde donde puedan tomarse decisiones que trascienden, generando límites que afectan su bienestar emocional (la exclusión y discriminación golpean la autoestima) y en la búsqueda de una proyección personal y colectiva, la cual conlleve a la apertura de igualdad de oportunidades en un contexto de brechas salariales y cargas desproporcionadas de trabajo.

En el marco de esta brecha de oportunidades, se observa la dificultad de acceder a educación en los diferentes niveles, por factores consecuentes con el rol atribuido por la sociedad; la maternidad y las múltiples tareas del hogar conllevan una carga más demandante frente a la de los hombres de manera implícita por su género; esta situación ha permeado la desigualdad de oportunidades laborales, de crecimiento personal y profesional, dado que a nivel social se ha naturalizado la figura de la mujer como quien ejerce roles de cuidado y asistencia para el bienestar de su familia, por encima de su bienestar personal, lo que ha conllevado a la injusta situación de obligarse a renunciar a los logros profesionales que puede obtener por ejemplo a partir de su inserción en el mundo laboral y académico.

Consecuente a esto, surge la necesidad de analizar cuáles son las barreras que dificultan el acceso a los cargos de poder para las mujeres a nivel Distrital, muy a pesar de la existencia de una normatividad que pretende ser garante de oportunidades de desarrollo e igualdad.

Para poder realizar este análisis, se hace necesario definir el concepto “techo de cristal” con el soporte teórico, siendo este un tema aparentemente nuevo desde el punto de vista académico, pero que de manera incidente permea la historia. Adicional a ello, describir la normatividad vigente colombiana que se creó para

garantizar y favorecer la equidad y disminuir la brecha salarial y participativa en los cuales tiene incidencia la mujer.

## **CAPÍTULO 1. TECHO DE CRISTAL**

La inclusión de las mujeres en el mundo laboral se presentó de tal forma que generó un gran impacto, este hecho histórico que se desarrolla principalmente hacia el siglo XX, se destacó por permitir la evolución de diferentes conceptos, teorías por distinción de género.

Por otro lado, en el recorrido hacia la obtención de un cargo laboral, se presentan múltiples barreras que impiden que las mujeres accedan a diferentes cargos administrativos o ascensos de jerarquía importante, de la misma forma que lo realizan los hombres.

Este fenómeno denominado techo de cristal, se remonta hacia el año 1986 dado por “The Glass Ceiling- Special Report on the Corporate Woman”, en una publicación sobre la poca presencia de mujeres en cargos directivos, siendo esta una barrera impenetrable a medida que se acercan a los cargos más altos en las estructuras empresariales. En el año 1987 se realiza una publicación titulada “Rompiendo el techo de cristal: ¿Pueden las mujeres alcanzar la cima de las más grandes corporaciones? definiendo el fenómeno de techo, descrita por primera vez como una barrera sutil, pero de bastante fuerza que detiene el ascenso de las mujeres en todos los niveles organizacionales, no por barreras físicas, si no por barreras intangibles.

De la misma forma, el concepto de techo de cristal es descrito el año 2002 por Linda Wirth, en donde las barreras invisibles no permiten el acceso a cargos de alta dirección o de gran responsabilidad a las mujeres, este tipo de barreras pueden ser de tipo interno o externo, este fenómeno no solo se presenta a nivel laboral, también en diferentes esferas y ámbitos que no le permiten a la mujer desarrollarse de forma oportuna en el ámbito profesional ni personal. Las barreras internas hacen referencia a la parte de la personalidad del ser y las barreras externas hacen referencia a la parte social.

Continuando, García (2022) denomina al techo de cristal como *“una barrera tremendamente efectiva y poderosa pero invisible porque, en verdad, no hay ninguna regla escrita que impida que las mujeres ocupen las posiciones de liderazgo”*, basados en lo mencionado Molero (2009) refiere: *“esta falta de confianza en las aptitudes de la mujer para ocupar puestos directivos hace que se devalúen sus logros o que estos se atribuyen a causas diferentes a sus habilidades o capacidades, como por ejemplo la suerte”*.

Así mismo, se presentan diferentes estereotipos culturales y sociales que impiden que las mujeres tomen mayor poder jerárquico en cargos públicos y privados, dentro de estos podemos encontrar: una cultura organizacional masculinizada; de esta manera se evidencia la masculinidad como la figura acertada para ejercer cargos de alto rango, invisibilizando las capacidades de las mujeres, por consecuencia, surge la brecha laboral y salarial.

Adicional a esto, la teoría de la discriminación por preferencia propone contratar a los empleados por prejuicios sociales sin tener en cuenta la productividad o capacidades, con el fin de evitar algún tipo de población minoritaria; por otra parte, la teoría de discriminación estadística sugiere que el empleador realiza la selección del empleado basado en características observables que afectan la productividad, dadas por la media de un grupo.

Basada en la encuesta en el programa Mesep- DANE realizada hacia los años 2004, 2008, y 2012, el cual se encarga de estudiar el mercado laboral y permite identificar las variables sociodemográficas (personas con edades entre 18 y 65 años de edad, ingresos laborales en su actividad principal, ingreso por hora, género y nivel educativo) que inciden en la vida de los individuos. En esta se realizaron la recopilación de datos, en donde se muestra una brecha salarial bastante amplia durante los tres años entre hombres y mujeres, siendo favorable para los hombres año tras año, mientras que se evidencia un aumento significativo en el acceso a la educación superior por parte de las mujeres.

Para una sociedad diferente, donde las mujeres tengan las mismas oportunidades con transparencia, es importante cambiar estereotipos, supuestos sociales y generar modificaciones en el pensamiento a nivel colectivo. Esto con la intención de minimizar la brecha de género; haciendo visible a las mujeres en su rol de líderes con todas las capacidades, habilidades y recursos intelectuales, que se necesitan para ocupar dichos cargos.

En general el techo de cristal son las barreras que tiene la mujer a la hora de ascender a nivel laboral, por el hecho de ser mujer, por esto, trasciende fronteras; así que los estados deben promover estrategias que promuevan la igualdad y equidad de condiciones para el desarrollo profesional y laboral de las mujeres para la construcción de una sociedad justa y en paz.

## **CAPÍTULO 2. NORMATIVIDAD VIGENTE EN CARGOS DE TOMA DE DECISIONES Y PARTICIPACIÓN DE LA MUJER**

### **NORMATIVIDAD REGULADORA. LEY 581 DEL 2000 (LEY DE CUOTAS)**

La ley 581 del 2000 fue radicada en el Senado de la República por la entonces senadora Vivianne Morales Hoyos. La exposición de motivos se fundamentó en 4 líneas centrales:

1. La evolución de los derechos de las mujeres en Colombia, que a fecha del proyecto venía desarrollándose de manera lenta y por ello requería de un instrumento normativo para cumplir con lo establecido en la Constitución Política.

2. El contexto mundial, que evidencia que en los países que han establecido una ley de cuotas, ha favorecido de manera considerable la vinculación de las mujeres en todos los espacios de decisión y que dan cuenta de una muestra de igualdad material entre hombres y mujeres

3. La realidad colombiana, cuyos datos mostraban la existencia de un precario y escaso nivel de participación de las mujeres.



4. Existía la necesidad de aprobar una ley que estuviera en correspondencia con lo establecido en tratados internacionales ratificados por Colombia antes y después de la constitución de 1991. Estos instrumentos internacionales se pueden clasificar en dos grupos: aquellos que de manera general se refieren a derechos humanos, y aquellos que abordan aspectos concretos de la situación de las mujeres.

A respecto de esto último la ley 581 del 2000 se sustenta en diversos instrumentos internacionales como la Cuarta conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Beijing en septiembre de 1995. Que al respecto establece en su artículo XX: *“Favorecer el acceso de la mujer a cargos de poder y dirección del Estado, a través de diversas acciones. Se adquiere el compromiso del 30% como una de las acciones del estado para aumentar la participación en los máximos niveles del Estado”*.

De igual manera la Convención internacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem Do Pará) que establece en su artículo 4: *“Derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos incluyendo la toma de decisiones”*.

## **CONTENIDO DE LA NORMA**

En el sector oficial la ley de cuotas establece dos situaciones para garantizar la participación efectiva de las mujeres del siguiente modo:

Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio serán desempeñados por mujeres, es decir cargos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas y órganos del poder público, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal.

Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de otros niveles decisorios, serán desempeñados por mujeres. Es decir, cargos de libre nombramiento y remoción, de la rama ejecutiva, del personal administrativo de la rama legislativa y de los demás órganos del poder público en los niveles nacional, departamental,

regional, provincial, distrital y municipal, incluidos los cargos de libre nombramiento y remoción de la rama judicial.

### **EXCEPCIONES A SU APLICACIÓN**

- . Cargos de carrera administrativa.
- . Cargos de carrera judicial y otras carreras especiales.
- . Cargos de elección popular.
- . Cargos que se proveen por el sistema de ternas o listas, aunque esas ternas si deben incluir siempre una mujer y las listas deben estar conformadas proporcionalmente por hombres y mujeres.

### **GARANTÍAS DE APLICACIÓN DE LA LEY**

La participación de la mujer en el sector privado se garantiza mediante la obligación de elaborar un plan nacional y planes regionales y locales que incluyan medidas de educación, capacitación, asistencia técnica y acciones positivas que estimulen la vinculación de la mujer.

El incumplimiento de lo ordenado en la ley de cuotas constituye causal de mala conducta, que será sancionada con suspensión hasta de treinta (30) días en el ejercicio del cargo, y con la destitución del mismo en caso de persistir en la conducta, de conformidad con el régimen disciplinario vigente.

### **CAPÍTULO 3. PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LOS CARGOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN**

Es notorio en Colombia el elevado número de mujeres vinculadas a la carrera administrativa del empleo público, lo que no es tan evidente es la provisión de empleos de libre nombramiento y remoción en altos cargos por parte de ellas, la brecha aún continúa.

Existe gran compilación de normas, Leyes, Decretos, Resoluciones entre otros, que tratan de mitigar la paridad de género en los altos cargos directivos del estado; lineamientos que buscan el acceso, el ascenso, la provisión y el retiro de

los cargos de carrera administrativa, sin embargo, queda supeditada a la interpretación de quien la aplica, contando con pocos avances que aseguren el mérito, la oportunidad y la igualdad de género.

Por este y otros motivos, el Gobierno y las organizaciones sindicales han establecido acuerdos nacionales como los del 2019 y 2021 en cuanto a la Ley de Cuotas, en base a lo siguiente:

### **3.1 LEY 581 DEL AÑO 2000**

En el año 2000 surge la Ley 581, esta Ley es conocida como la Ley de Cuotas, la cual desarrolla los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución política de Colombia, reglamenta la efectiva participación de la mujer en los cargos decisorios de las ramas del orden público, estableciendo que el 30% de estos sean ejercidos por mujeres; esta norma confronta e impone límites a la cultura patriarcal que históricamente ha afectado la sociedad en general y el ámbito laboral en el tema que aquí concierne. Un hecho que muestra el avance de los derechos de las mujeres con el surgimiento de la ley de cuotas, es el reporte de las entidades del Estado adscritas a la rama ejecutiva y del nivel territorial, que empezó a rendirse a partir del periodo 2020-2021 ante el Departamento Administrativo de la Función Pública, y que arrojó como resultado una notoria participación de la mujer en altos cargos decisorios en el sector público; aun así no se cumple la meta, principalmente en los entes del nivel territorial.

### **3.2 LEY 909 DE 2004**

En el año 2004 se crea la Ley 909, como refuerzo a la Ley de Cuotas, esta Ley buscaba regular la carrera administrativa de quienes se desempeñan en empleos públicos de carrera, en las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel Nacional y de sus entes descentralizados, es decir se buscaba normalizar el sistema del empleo público y el establecimiento de principios, que regulan el ejercicio de la gerencia pública. En este orden de ideas, la Ley 909 en su artículo 5, tipificó de acuerdo con lo previsto en la Constitución Política, la clasificación del empleo

público en Colombia y en el inciso 3 del artículo 24 contempla la figura de la comisión, la cual permite a quien se desempeñe a través de cargo de carrera administrativa ser nominado para efectos de ejercer, siempre que presente alto rendimiento laboral y exista la respectiva vacancia, cargos de libre nombramiento y remoción, cuya naturaleza exige el desarrollo de funciones directivas o gerenciales, o lo que es igual cargos decisorios.

### **3.3 “PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022 ‘PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD’**

En el Gobierno del presidente Duque 2018-2022, se traza una meta ambiciosa de la Ley 581 del año 2000, en relación con lograr el 50% de la participación de la mujer en cargos directivos del estado.

De esta manera se incrementó notoriamente la participación de la mujer en los altos cargos del Estado, en relación con el año 2020, sin embargo, estos cargos, según indica la experiencia, no ha sido proveídos para los funcionarios públicos de carrera administrativa, a través de la figura de la comisión, contenida en la ley 909 del 2004, y es aquí donde se abre una brecha notoria, que ha visibilizado el hecho ilógico consistente en la presencia en la dirección de entidades públicas de personas con menos capacidad de conocimiento de las mismas que los funcionarios de carrera con notorio desempeño laboral; hecho que se torna más complejo cuando estos últimos se ubican en niveles de subordinación frente a aquellos.

### **3.4 LEY 1960 DE 2019**

Con la Ley 1960 de 2019, se regulan los procesos de selección abiertos y de ascenso, los cuales surte la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad que esta delegue, para proveer empleos públicos de carrera administrativa de provisión definitiva. Define los Encargos en su artículo 1, brindado la opción a los empleados de carrera para participar de manera temporal al encargo y comisión, siempre y cuando se cumpla con los requisitos requeridos, sin embargo, en algunas entidades del Estado Colombiano, especialmente en los entes territoriales, ello se ha vuelto

un fortín para los alcaldes y Gobernadores. Lo cual genera el techo de cristal y las barreras invisibles de los empleados de carrera para acceder a cargos decisorios, especialmente las mujeres.

Esta Ley busca brindar un derecho preferente al encargo y la comisión para la provisión de vacantes temporales y/o definitivas para los empleados de carrera, donde las mujeres participen en cargos decisorios. Estos avances normativos requieren de un fortalecimiento institucional, que permitan retomar la credibilidad de los procesos que se ejecutan en las entidades que lo lideran, los cuales a pesar de la meta trazada en el Plan nacional de desarrollo 2018-2022, generan incertidumbre dentro del género femenino. Esto se da debido a que no se sanciona el incumplimiento en algunas entidades del Estado, se continúa con el ciclo de desaciertos, evidenciando el machismo, clientelismo y demás, generando barreras invisibles para el acceso de las mujeres en la provisión de estos empleos.

#### **CAPÍTULO 4. PATRIARCADO Y TECHO DE CRISTAL**

La denominación techo de cristal como antes se indicó se refiere a aspectos innominados o que no hacen parte de documento legal alguno, pero que representan obstáculos para el desarrollo integral y laboral de las mujeres de carrera administrativa en entidades públicas, en relación con la baja ocupación de ellas en cargos de poder y decisorios.

En principio podría traerse a colación la excepción consagrada en la ley 581 del 2000 o ley de cuotas, referida a que la misma no es aplicable a quienes se encuentren en cargos de carrera administrativa, no obstante, a través de normas posteriores se ha flexibilizado la excepción, y actualmente quienes ejercen cargos de carrera administrativa, bajo ciertas circunstancias y exigencias, podrían desempeñarse en cargos directivos bajo la aplicación de figuras como el encargo y la comisión.

En relación a la presencia de las mujeres vinculadas en cargos de carrera administrativa a nivel nacional las estadísticas más recientes que ofrece el Sistema de información Estratégica (Agosto 2022), quien se alimenta de los datos aportados

por el Departamento Administrativo de la Función Pública, muestra que las mujeres representan mayor tasa de ocupación (52%) frente a un 48% de los hombres, no obstante, los hombres representan mayor nivel de ocupación en cargos de alto nivel Estatal (54%) frente a un 46% de las mujeres.

Entendiendo que la vinculación a través de la carrera administrativa se produce por concurso de méritos, las anterior estadística conducen a concluir que las mujeres efectivamente si están suficientemente capacitadas y cuentan con las cualidades exigidas para ocupar y ejercer cargos públicos; Más aún, en los tres últimos años existe una tendencia de superación de las mujeres hacia los hombres en los concursos de mérito para proveer cargos de carrera administrativa que se manifiesta de la siguiente manera: en 2018, 37.256 mujeres frente a 29.021 hombres; en 2019, 18.887 mujeres frente a 13.474 hombres; en 2020, 46.934 mujeres frente a 37.255 hombres, y en 2021, 42.283 mujeres frente a 33.344 hombres.

La evidente desproporción que muestran las cifras (a pesar que se reitera el hecho de que las mujeres son mayoría en la ocupación de cargos públicos) conlleva a formular la pregunta acerca de cuáles podrían ser las razones que promueven y estimulan la desigualdad en el acceso a cargos de alto nivel en el sector oficial?, la cual podría, de manera hipotética, responderse una vez se logra la identificar una serie de patrones culturales o etiquetas sociales que por la fuerza de la costumbre terminan siendo naturalizados.

Al respecto, Colombia, antes de la promulgación de normas tendientes a materializar la igualdad real entre hombres y mujeres, presentaba altos niveles de discriminación y exclusión por razones de género, ejemplo de ello lo constituyo la figura jurídica de la potestad marital (vigente hasta la promulgación del decreto 2819 de 1974), que confería al hombre dentro del matrimonio la disposición sobre la persona y los bienes de la mujer, es decir que las mujeres se encontraban impedidas de administrar sus propios bienes, asimilando su condición, en aquel entonces a la del incapaz por situación de incapacidad mental.

El análisis de este tipo de normativa permite concluir sin mayor dificultad que en Colombia existía un sistema patriarcal institucionalizado, promovido desde la misma estructura Estatal, que se mantuvo, por lo menos desde el punto de vista normativo hasta hace relativamente poco; esto se indica para significar que, a pesar del desarrollo normativo, desde el punto de vista fáctico, aquellos elementos que estructuran el patriarcado se mantienen.

Analizado lo anterior, la fuerza de los hechos abre la posibilidad de caracterizar a la cultura patriarcal como la fuente o el origen del techo de cristal que surge para las mujeres al interior de las entidades públicas.

En virtud de ello podrían citarse como las barreras invisibles que integran el techo de cristal las siguientes:

- Definición de roles por la sociedad: La sociedad patriarcal ha construido, y si se quiere impuesto, estereotipos o etiquetas socioculturales que le atribuyen a las mujeres roles contrarios al ejercicio de actividades laborales remuneradas, o de acceso al conocimiento, y que se refieren al cuidado de personas en condición de minusvalía (Niños, ancianos, personas adultas mayores, personas que padezcan enfermedades). Esta situación ha sido naturalizada y ha traído como consecuencia que las propias mujeres asuman la idea de que su rol es de dedicación al cuidado del hogar y el del hombre de proveedor de necesidades del mismo, estimulando la reproducción del patriarcado a través del tiempo.
- Maternidad: Este hecho, si bien no está prohibido, si llega a constituirse en un freno para los propósitos del ejercicio funcional de las mujeres en cargos decisorios, ello en razón de que este tipo de nombramientos demanda mayores responsabilidades, como por ejemplo la necesidad de trabajar por fuera de los horarios laborales ordinarios (Jornadas laborales más extensas y mayor exigibilidad de resultados), y la experiencia muestra que los menores

en primera infancia son casi que de manera exclusiva objeto de cuidado y atención por parte de las madres, ello impide que la madre en esta etapa de su maternidad tenga posibilidades de vincularse a cargos directivos o decisorios.

- Priorización de intereses: Usualmente los nominadores en alcaldías de municipios pequeños o entidades en las cuales se acude con frecuencia a la contratación de forma provisional aplican como criterios para la vinculación de personas, factores ajenos a las capacidades o méritos para ejercer este tipo de cargos, estableciendo como prioridad el hecho de favorecer a personas que inciden de una u otra forma en el acceso al poder del gobernante de turno.

## **METODOLOGÍA**

Este artículo tiene una naturaleza socio jurídica, debido a que su abordaje estuvo determinado por el análisis de un problema social generalizado y sistemático que afecta los derechos de las mujeres al interior de las entidades del Estado Colombiano, y que suele denominarse como “techo de cristal”; Para su cabal comprensión se tornó necesario realizar un estudio integral de la normatividad vigente en el ordenamiento jurídico interno dirigido a verificar las formas de acceso a cargos decisorios dentro del Estado, y la búsqueda de otras fuentes contenidas en informes, artículos de revistas y conceptos entre otros, todas estas fuentes consultadas para efectos de conocer el conjunto de derechos, y principalmente el alcance que estos tienen, y del cual son titulares las mujeres.

El trabajo de investigación se planteó desde un enfoque deductivo, toda vez que partió de una premisa general, cuál fue la de conceptualizar sobre el techo de cristal y posteriormente establecer conclusiones específicas a partir del análisis del ordenamiento jurídico que regula temas como las figuras de la comisión y el encargo para acceso a cargos directivos por parte de funcionarios vinculados mediante régimen de carrera administrativa, la paridad, la ley de cuotas, y en general acerca de la participación femenina dentro de las entidades públicas en Colombia y la verificación sobre del grado de cumplimiento de dichas normas.



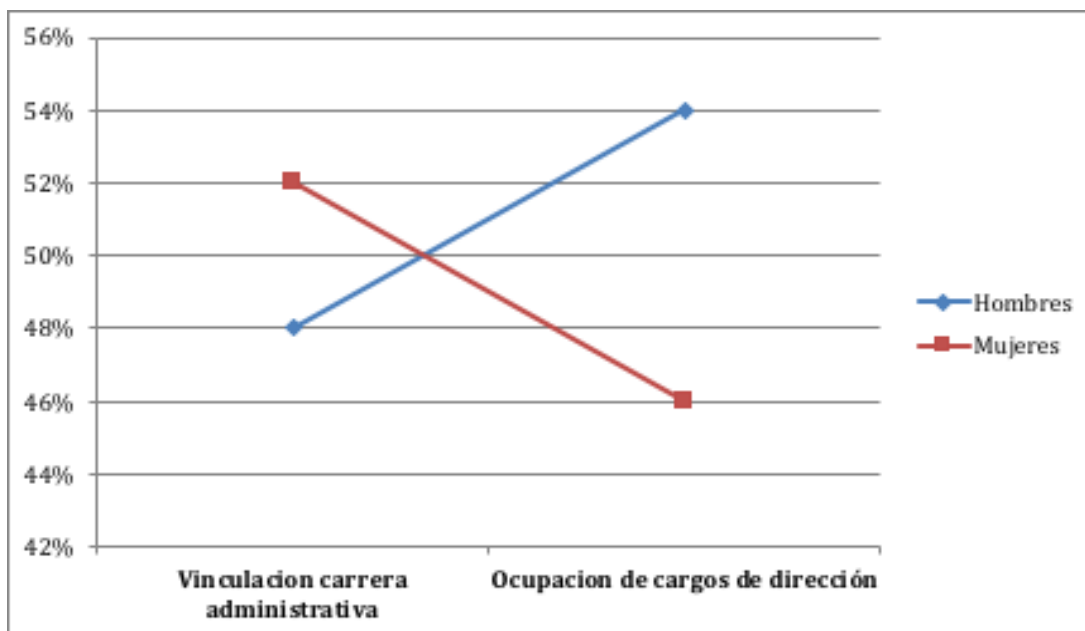
Lo anterior con el fin de contrastar la norma jurídica que confiere derechos y la realidad objetiva de las mujeres, para posteriormente evidenciar que el incumplimiento normativo está asociado a la existencia de una serie de barreras invisibles que afectan las posibilidades de ascenso laboral de las mujeres en el ámbito del sector oficial en todos los niveles territoriales.

## RESULTADOS

1. Las mujeres vinculadas laboralmente mediante el régimen de carrera administrativa tienen la posibilidad de acceder a cargos en niveles directivos de libre nombramiento y remoción a través de la aplicación de las figuras del encargo y la comisión. El gráfico que a continuación se presenta nos indica la denominación normativa y el aporte a la investigación que configuran tal posibilidad.

NORMA	Regulación y posibilidad legal de Acceso
Ley 909 del 2004 - Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.	<p>ARTÍCULO 26. Comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o de período. Los empleados de carrera con evaluación del desempeño sobresaliente tendrán derecho a que se les otorgue comisión hasta por el término de tres (3) años, en períodos continuos o discontinuos, pudiendo ser prorrogado por un término igual, para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción.</p> <p>ARTÍCULO 47. Empleos de naturaleza gerencial.</p> <p>1. Los cargos que conlleven ejercicio de responsabilidad directiva en la administración pública de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial tendrán, a efectos de la presente ley, el carácter de empleos de gerencia pública.</p> <p>2. Los cargos de gerencia pública son de libre nombramiento y remoción.</p> <p>3. La gerencia pública comprende todos los empleos del nivel directivo de las entidades y organismos a los cuales se les aplica la presente ley.</p>
Ley 1960 del 2019.	Artículo 24. Encargo. Los cargos de libre nombramiento y remoción, en caso de vacancia temporal o definitiva, podrán ser provistos a través del encargo de empleados de carrera o de libre nombramiento y remoción.

2. Las mujeres, en relación con los hombres, presentan mayor nivel de ocupación laboral dentro del sector público bajo la modalidad de vinculación de carrera administrativa, no obstante, los hombres ocupan mayoritariamente los cargos decisorios o de alto nivel.



## DISCUSIÓN

Los hallazgos encontrados en el resultado 1 de nuestra investigación permiten afirmar que en Colombia existe un sistema normativo interno de naturaleza democrática, de esencia y espíritu incluyente, transformador de una realidad que evidencia largos periodos de precaria participación femenina en los asuntos laborales del sector público. Esta evolución ha sido producto de la influencia ejercida por un marco político internacional caracterizado por el surgimiento de instrumentos cuyos objetivos están dirigidos a la búsqueda de la igualdad de género, de ello sería ejemplo como la ratificación por Colombia a través de la ley 248 de 1995 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de Belém do Pará, Brasil de junio 9 de 1994.

Podría también interpretarse que las normas legales que establecen las figuras del encargo y la comisión, significan la ocurrencia de un fenómeno aperturista dirigido a promover en cargos de alto nivel a quienes se encuentran vinculados bajo el régimen de carrera administrativa, los cuales en principio se encuentran excluidos del ámbito de aplicación de ley 581 del 2000 o ley de cuotas. Ello teniendo en cuenta que los cargos directivos en Colombia se definen a partir de la figura legal del libre nombramiento y remoción.

El hecho antes esbozado abre la posibilidad de plantear una inferencia razonable dirigida a afirmar que las normas reguladores del encargo y la comisión, de naturaleza mixta (es decir que no busca posicionar a la mujer, como si la ley de cuotas), en el fondo y de manera indirecta si logran tal fin de posicionar la participación femenina; ello a partir de analizar las más recientes estadísticas elaboradas por el Departamento Administrativo de la Función Pública (agosto 2021), las cuales reflejan que, en relación a los hombres, las mujeres ocupan un mayor porcentaje de vinculación dentro de los cargos estatales mediante la figura de la carrera administrativa.

Explicado en otros términos sería que, si se realiza una ecuación que incluye las variables, encargo, comisión y estadísticas referidas, se infiere que las primeras dos variables en el fondo están en capacidad de promover la participación femenina en cargos directivos, toda vez que las mujeres, de acuerdo a las estadísticas se encuentran mayoritariamente vinculadas en labores dentro del Estado mediante la carrera administrativa, lo que podría estimular y sugerir a los nominadores la selección de mujeres en cargos directivos del sector público.

Finalmente, todo esto tendría como implicaciones de orden práctico el que los cargos decisorios surgidos a través de la aplicación normativa de las figuras del encargo y la comisión, tendrán a personas con suficientes capacidades para el ejercicio eficiente de las funciones que el cargo de alto nivel requiere, con fundamento en los méritos que se exigen para que una persona sea vinculada mediante el régimen de carrera administrativa.

El resultado 2 es un hallazgo de enorme importancia que está determinado por el mayor grado de participación de las mujeres dentro del régimen de carrera administrativa, que simplemente evidencia los avances que el sector femenino ha tenido en lo que a capacitación y formación profesional se refiere. Este hecho, demostrable a través de la estadística rompe con los estereotipos arraigados en el imaginario colectivo, que hasta hace relativamente poco tiempo se mantenían casi como dogmas, y que consisten en asignar a la mujer roles ajenos a la inserción en el mundo profesional.

A pesar de lo anterior la desigualdad persiste y el género femenino sigue a la saga, hecho que no sería atribuible a la normativa que como antes se dijo avanza en dirección a materializar la plena igualdad de género, en cumplimiento de las tendencias normativas universales sobre la materia. Es aquí en donde los estereotipos y etiquetas sociales, validadas a partir de prejuicios continúan siendo factores incidentes en la situación de desigualdad laboral aquí descrita.

## **CONCLUSIONES**

El presente trabajo significó concluir que las mujeres que hacen parte del régimen de carrera administrativa enfrentan una serie de elementos fácticos extralegales que aparecen como obstáculos para desempeñarse en cargos directivos a través de figuras como la comisión o el encargo; estos obstáculos o barreras dan forma al techo de cristal.

Las estadísticas enunciadas dentro del presente trabajo plantean la posibilidad de establecer como hipótesis que la desigualdad manifiesta en los cargos decisorios puede estar asociada a la cultura del patriarcado que crea, promueve y defiende estereotipos por medio de los cuales se minimizan las potencialidades de las mujeres y se le imponen roles que la alejan de la posibilidad de lograr un desarrollo profesional.

Contrario a lo anterior, la cultura del patriarcado pretende legitimar socialmente la figura del empleado ideal a través de la visibilización de los hombres como

ejemplo de capacidad para gerenciar y ejercer mando, de asumir roles que exclusivamente solo hombres pueden desempeñar, configurando este prejuicio dentro del imaginario colectivo la idea de una inferioridad de la mujer para afrontar los referidos propósitos.

Concluimos que, estos estereotipos podrían ser determinantes y quizás obrar como factores condicionantes para el funcionario que ejerce como nominador cuando procede a seleccionar a las personas para el ejercicio de cargos directivos.

## REFERENCIAS

*República de Colombia, Ley 1095 de 2006, por la cual se reglamenta el artículo 30 de la Constitución Política de 1991.*

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1095\\_2006.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1095_2006.html)

*República de Colombia, Ley 909 de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras*

*disposiciones.* [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_col\\_ley\\_909\\_sp.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_col_ley_909_sp.pdf)

*República de Colombia. Congreso de Colombia. Ley 581 de 2000.*  
[http://www.oas.org/juridico/PDFs/Mesicic5\\_col\\_RJ\\_anex42.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/Mesicic5_col_RJ_anex42.pdf)

*República de Colombia. Congreso de Colombia. Ley 1960 de 2019.*  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=95430>

*República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación.*  
<https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>

*Chacon, D. & Vanegas, C. (2019). Efecto techo de cristal en Colombia: causas, consecuencias y algunas soluciones propuestas.*  
<https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1914>

Internacionales, R. C. D. & Delgado, I. (2021, 1 enero). Los techos de cristal en los partidos políticos latinoamericanos. [https://www.academia.edu/48918063/Los techos de cristal en los partidos pol%C3%ADticos latinoamericanos](https://www.academia.edu/48918063/Los_techos_de_cristal_en_los_partidos_pol%C3%ADticos_latinoamericanos)

Gómez, F. & Cerquera, H. (2021). Evolución de la brecha salarial por género en Colombia. 2004-2012. Un análisis del fenómeno techo de cristal. <https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1914>

Sarrió, M, Barberá, E, Ramos, A., & Candela, C. (2002). El techo de cristal en la promoción profesional de las mujeres. *Revista de psicología social*. 17 (2), pp.167-182.

Meza Martínez, C. A. Discriminación laboral por género: una mirada desde el efecto techo de cristal. *Equidad y Desarrollo*. Vol. 1. número 32 (2018); 11-31.