

# Mujeres en el Congreso colombiano: un análisis a partir de la primera implementación de la Ley de cuota de género en las elecciones de 2014

Margarita Batlle<sup>1</sup>  
Pontificia Universidad Católica de Chile

DOI: <https://dx.doi.org/10.7440/colombiant89.2017.01>

RECIBIDO: 20 de abril de 2016

ACEPTADO: 7 de junio de 2016

MODIFICADO: 5 de julio de 2016

RESUMEN: Con el objetivo de analizar el éxito electoral de las mujeres en las elecciones legislativas de 2014, este artículo se pregunta, primero, por las características del aumento sostenido en la cantidad de mujeres que llegan al Congreso colombiano y, segundo, por los elementos que podrían estar afectando el éxito electoral de las mujeres que compiten por un escaño en la Cámara de Representantes. Aquí se toman en cuenta elementos del sistema electoral como el tipo de lista y la magnitud de distrito, las características específicas que adquiere la Ley de Cuotas en Colombia y otros aspectos como el papel de los partidos políticos en la promoción de las mujeres. El análisis evidencia que la implementación de la cuota para las elecciones a la Cámara de Representantes ha tenido resultados diferentes a los registrados para las elecciones subnacionales de 2011 y dichos resultados presentan diferencias por departamento. Asimismo, el comportamiento de las variables mencionadas contribuye a generar un ambiente poco proclive al aumento sostenido del éxito electoral de las mujeres en el Congreso.

PALABRAS CLAVE: mujeres • Congreso • Colombia • elecciones (*Thesaurus*) • cuota de género (*autor*)

— —

El artículo se elabora en el marco del proyecto “Women’s representation in National Congresses in Latin America: Institutional Design, Political Parties and Multilevel Political Careers” (CONICYT-FONDECYT postdoctorado-3160447).

---

1 La autora agradece la colaboración de Catalina Melendro en la recolección de los datos y los comentarios de los asistentes a los paneles organizados por el Grupo de Investigación en Género y Política (GIGEPOL) de ALACIP en el marco del VII Congreso de la asociación, así como los de Martha Liliana Gutiérrez a una versión previa de este artículo.

## Women in the Colombian Congress: An Analysis Based on the First Implementation of the Gender Quota Law in the 2014 Elections

**ABSTRACT:** With the objective of analyzing the success of women candidates in the legislative elections of 2014, this article inquires, first, into the characteristics of the constant increase in the number of women elected to the Colombian Congress and, second, into the elements that could be affecting the electoral success of women running for a seat in the House of Representatives. Different elements of the electoral system are taken into account, such as ballot structure and district size, the specific characteristics of the Gender Quota Law in Colombia, and other aspects such as the role of political parties in promoting the inclusion of women in their electoral lists. The analysis shows that implementation of the gender quota for this House of Representatives election had different results from those of the subnational election of 2011, with differences among the departments. Moreover, the behavior of the variables considered contribute to create an environment that does not favor the growing electoral success of women in Congress.

**KEYWORDS:** women • Congress • Colombia • elections (*Thesaurus*) gender quota (*author*)

## Mulheres no Congresso colombiano: uma análise a partir da primeira implantação da Lei de Cota de Gênero nas eleições de 2014

**RESUMO:** Com o objetivo de analisar o sucesso eleitoral das mulheres nas eleições legislativas de 2014, este artigo questiona, primeiramente, sobre as características do aumento sustentado na quantidade de mulheres que chegam ao Congresso colombiano; em segundo lugar, acerca dos elementos que poderiam estar afetando o sucesso eleitoral das mulheres que concorrem por uma cadeira na Câmara de Representantes. Aqui, são considerados os elementos do sistema eleitoral como tipo de lista e a magnitude de distrito; as características específicas que a Lei de Cotas na Colômbia adquire e outros aspectos como o papel dos partidos políticos na promoção das mulheres. A análise evidencia que a implantação da cota para as eleições à Câmara de Representantes vem tendo resultados diferentes aos registrados para as eleições subnacionais de 2011, e esses resultados apresentam diferenças por estado. Além disso, o comportamento das variáveis mencionadas contribui para gerar um ambiente pouco favorável ao aumento sustentado do sucesso eleitoral das mulheres no Congresso.

**PALAVRAS-CHAVE:** mulheres • Congresso • Colômbia (*Thesaurus*) • cota de gênero • eleições (*autor*)

## Introducción

Las elecciones celebradas en marzo de 2014 en Colombia fueron las primeras legislativas que tuvieron lugar bajo la nueva Ley de Cuotas —estrenada en 2011 y que ya se había implementado en las elecciones subnacionales de ese año. Los resultados evidenciaron un aumento en la llegada de mujeres al Congreso, tanto a la Cámara Alta como a la Cámara Baja. En ese sentido, si bien este aumento se venía registrando en periodos anteriores, se vio potenciado en estas elecciones. Sin embargo, la llegada de más mujeres al Congreso no debe esconder aspectos menos positivos para la representación femenina, como lo son la existencia de un alto porcentaje de departamentos que no han elegido mujeres a lo largo de las últimas cuatro elecciones legislativas, la ausencia de mujeres en los primeros puestos de las listas electorales y la gran diferencia entre la proporción de mujeres inscritas en las listas y las que efectivamente resultan electas; aspectos que podrían obstaculizar el aumento sostenido en la cantidad de mujeres en el Legislativo para próximas elecciones.

En este novedoso contexto de la cuota de género, es de suma relevancia observar el modo en que se comportan —e interrelacionan— diferentes elementos del sistema electoral, la cuota de género y determinadas estrategias partidistas. Como ya lo ha demostrado la literatura sobre el tema, las cuotas de género, cuyo diseño varía de un contexto a otro, no actúan en el vacío sino que se ven afectadas por otras variables como el sistema electoral y la cultura política patriarcal, que domina en los partidos políticos (Archenti y Tula 2008). Estas tres variables combinadas darán contextos más o menos favorables al acceso de las mujeres en la representación política. En ese sentido —y con un énfasis sobre los aspectos institucionales—, este trabajo busca contribuir a superar el vacío que existe en los estudios sobre el efecto de la Ley de Cuota de manera específica, pero también, en términos más amplios, en el área de la participación de las mujeres en la política colombiana, en la cual los esfuerzos son escasos a comparación de las investigaciones hechas en otros países de América Latina.

El artículo se desarrolla en torno a dos interrogantes. El primero se pregunta por las características del aumento en la cantidad de mujeres que han alcanzado un escaño en el Congreso colombiano en las últimas cuatro elecciones. Se analiza comparativamente la representación en manos de mujeres, cotejando asimismo la Cámara Alta con la Cámara Baja y en el marco de esta, los diferentes distritos que la componen.

El segundo interrogante busca dar cuenta de los elementos que podrían estar afectando la llegada de mujeres al Congreso a partir de los resultados de las elecciones de 2014, por tratarse de la primera vez que opera la Ley de Cuotas para

elecciones legislativas. Aquí se toman en cuenta elementos del sistema electoral como la magnitud del distrito y la estructura de la boleta de votación; las características específicas que adquiere la Ley de Cuotas en Colombia y otros aspectos como el papel que juegan los partidos políticos en la promoción de mujeres en sus listas. Los datos que se utilizan son esencialmente electorales, tanto en términos de mujeres inscritas en las listas como de mujeres electas, con evidencia para las elecciones de 2002, 2006, 2010 y 2014.

El artículo se estructura en tres partes. Primero, se realiza un breve análisis sobre la literatura que aborda el tema de los impactos del diseño institucional —concretamente el sistema electoral y la cuota de género— sobre el éxito electoral de las mujeres. Segundo, se da cuenta del camino que se ha transitado en Colombia con respecto a la inclusión de las mujeres en el ámbito público. Así, se describen, por un lado, los cambios en términos de normativa y, por otro, el funcionamiento del sistema electoral y la cuota de género que fue adoptada en el país, con sus características específicas. Asimismo, se analiza el modo como se ha desarrollado la representación política de las mujeres en los últimos años.

Tercero, el apartado central —sobre las elecciones de 2014— se estructura en torno a tres aspectos. Para empezar, se presenta el contexto en el cual se desarrollan las elecciones legislativas de 2014. Luego, se analizan las dinámicas propias de la configuración de las listas electorales, y finalmente, se plantean las variables que, en el caso de las elecciones a la Cámara de Representantes de 2014, podrían haber incidido en el éxito de las mujeres candidatas a ocupar un escaño en el Legislativo. Esto permite, a su vez, reflexionar sobre el contexto y el diseño institucional más proclives para continuar la senda del aumento sostenido de la cantidad de mujeres en el Congreso de la República.<sup>2</sup>

## **1. La cuota de género electoral y la representación de las mujeres en el Congreso**

La literatura que estudia el tema de mujeres y representación política muestra consenso sobre la multiplicidad de variables que pueden incidir en las mayores o menores posibilidades de que las mujeres accedan a cargos de elección popular (Htun y Jones 2002; Jones, Alles y Tchintian 2012; Krook 2009; Tula 2015, entre otros). En ese sentido, a grandes rasgos, dichas variables se pueden agrupar en torno a tres aspectos: a) las características del sistema electoral; b) la cultura

---

2 Para el análisis de las elecciones en Cámara de Representantes se toman datos para los 32 departamentos más el distrito capital, y se excluyen las circunscripciones especiales y la de colombianos en el exterior.

política; y c) las características específicas de la ley de cuota —en caso de que esta exista (Archenti y Tula 2008, 14).

Con el objetivo de disminuir las diferentes barreras que existen para la llegada de mujeres al ámbito público y, concretamente, a los cargos de elección popular, la disposición de una cuota tiene el propósito de aumentar las posibilidades de las mujeres para integrar las listas que presentan los partidos a las elecciones (Larserud y Taphorn 2007, 9). Desde la aprobación de una cuota legal de género en Argentina en 1991, esta estrategia de discriminación positiva se fue convirtiendo en una de las más comunes y exitosas, si tenemos en cuenta el aumento en el número de mujeres elegidas en Congresos nacionales desde su implementación.<sup>3</sup>

En la actualidad, alrededor de cien países utilizan algún tipo de ley de cuotas. Existen diferentes tipos de cuotas, los cuales se pueden organizar en tres grupos: a) cuotas legales; b) cuotas voluntarias o cuotas de partido y c) asientos reservados (Krook 2009). Mientras que en Europa las cuotas de partido fueron las más comunes, en América Latina las más utilizadas han sido las cuotas legales (Krook 2009).<sup>4</sup> Así, la región se ha ubicado en el centro de la escena a la hora de proveer información empírica que permita dar cuenta del funcionamiento de estas medidas.

Así, diferentes trabajos han presentado evidencia respecto a la incidencia de determinados elementos del sistema electoral sobre la decisión de las mujeres de entrar en la competencia política, llegar al Congreso y desarrollar una carrera política. Entre los aspectos institucionales considerados se destaca el sistema electoral y su interacción con la cuota de género, allí donde la hay. Así, se busca comprender en qué sentido los actores —fundamentalmente los partidos y los candidatos— se encuentran condicionados por un contexto institucional más o menos proclive a la representación de las mujeres a la hora de desarrollar sus estrategias político-electorales.

Siguiendo a Archenti y Tula (2008 y 2010), al momento de evaluar el impacto de la cuota se deben tener en cuenta tres aspectos institucionales diferentes. Primero, lo que sucede en el interior de los partidos, especialmente en relación con la selección de candidatos y los procedimientos para configurar las listas de acuerdo al tema de género. Segundo, las características propias de cada ley de cuotas en términos de sus elementos constitutivos, y tercero, las características propias

---

3 Por su parte, trabajos como el de Franceschet, Krook y Piscopo (2012) resaltan la importancia de analizar los efectos de la cuota en términos de representación desde un sentido más amplio y en sus múltiples manifestaciones.

4 En Europa, al ser más común la existencia de cuotas partidarias, no se vio la necesidad de imponer cuotas legales, mientras que en América Latina esa fue la estrategia para, desde fuera, incidir sobre el comportamiento de los partidos en términos de inclusión.

del sistema electoral. La literatura ya ha evidenciado suficientemente que existen diseños electorales más favorables para el éxito de las mujeres que se presentan a cargos de elección popular, en específico en los legislativos nacionales (Krook 2009; Norris 1985; Rule 1987). Entre los elementos constitutivos del sistema electoral se destacan el tipo de fórmula, la magnitud de los distritos electorales y la estructura de la boleta de votación (o tipo de lista electoral) como elementos que pueden contribuir —u obstaculizar— dicho éxito.

Primero, los sistemas electorales más proclives al éxito de las mujeres en elecciones legislativas son aquellos con fórmula de representación proporcional en contraposición a aquellos con características mayoritarias (Darcy, Welch y Clarke 1994; Htun y Jones 2002; Matland 1998; Meier 2003; Norris 1985; Rule 1987). Segundo, las circunscripciones medianas o grandes tienden a aumentar las posibilidades que tienen las mujeres de ganar un escaño legislativo (Htun y Jones 2002; Norris 1985; Rule 1987). Tercero, en líneas generales, las listas cerradas son escenarios más favorables para el éxito de las mujeres en elecciones legislativas (Htun y Jones 2002; Krook 2009; Tula 2015). Por el contrario, la utilización de listas abiertas, que lleva al protagonismo de los candidatos o personalización (Katz 1986) en detrimento de la etiqueta partidista, constituye un obstáculo para que las mujeres puedan ingresar al legislativo.<sup>5</sup> Entre estos elementos, la estructura de la boleta y la magnitud del distrito son las que desempeñan un papel más determinante (Tula 2015, 24).

Con respecto a la cuota de género electoral, diferentes estudios han demostrado que algunos diseños pueden ser más exitosos que otros en la inclusión de más mujeres en cargos de elección popular (Dahlerup 2006; Jones 1998; Tula 2015). Al observar el tipo de cuota adoptada, sus características y diseño, se pueden configurar medidas más o menos fuertes en la generación de incentivos para la llegada de mujeres a ocupar un asiento (Freidenberg y Caminotti 2014, 4). Aquellas cuotas que cuentan con un porcentaje alto de inclusión —paritario, es decir del 50%— (Freidenberg y Caminotti 2014, 16), un mandato de posición preestablecido (Archenti y Tula 2008; Jones, Alles y Tchintian 2012, entre otros), contemplan sanciones o *enforcement* (Archenti y Tula 2008 y 2010; Schwindt-Bayer 2009) y no admiten la posibilidad de incumplir la medida (Freidenberg y Caminotti 2014, 16); se configuran como cuotas más fuertes y, por consiguiente, más proclives a garantizar el éxito de las mujeres en elecciones legislativas.

---

5 En este trabajo se utilizan los conceptos *lista abierta* y *lista cerrada*. En palabras de Nohlen (1994), la primera, sería la lista cerrada y desbloqueada, que permite alterar el orden de los candidatos de una misma lista; y la segunda, sería la cerrada y bloqueada, que no permite ningún tipo de cambio por parte del votante.

Mientras que la ausencia o la disminución en alguno de estos aspectos, como por ejemplo el establecimiento de un porcentaje de inclusión más bajo (del 30%) implicaría cuotas más débiles, es decir, menos efectivas.

Se sostiene que si las cuotas cuentan con mandatos de posición y se combinan con listas cerradas, se generan escenarios más favorables para la llegada de mujeres a cargos plurinominales, legislativos concretamente, mientras que la situación es inversa si dichas cuotas no cuentan con un mandato de posición y funcionan en sistemas electorales donde las listas son abiertas (Archenti y Tula 2008 y 2010; Htun y Jones 2002; Larsrud y Taphorn 2007; Norris 2004; Schwindt-Bayer 2010). Entre otros aspectos a considerar, se esperaría, por ejemplo, que a mayor tiempo transcurrido desde la aprobación de la cuota, mayores sean las posibilidades de las mujeres de ocupar un escaño en el Congreso. La posibilidad de reelección, por el contrario, ha demostrado tener efectos negativos sobre la elección de mujeres en relación con la denominada ventaja del *incumbent* (Palmer y Simon 2008).<sup>6</sup>

Fue en América Latina —en Argentina en 1991— donde por primera vez se aprobó una cuota de género legal para elecciones. Desde ese momento, los países de la región han ido incluyendo progresivamente este tipo de medidas en su legislación. En la actualidad algunos países ya cuentan con medidas que exigen la paridad en las listas electorales, mientras en otros funcionan cuotas legales del 30%.<sup>7</sup> En la región andina la situación es variada. Por un lado, Bolivia y Ecuador han incorporado la noción de paridad a su legislación mientras que Perú, Colombia y Venezuela aún no lo han hecho. En el primer y segundo caso con una cuota del 30%; Perú contempla mandato de posición y Colombia no. En Venezuela, una cuota del 30% fue aprobada en 1997 y luego declarada inconstitucional en 1999 (Tula 2015, 15).

Así como las características del diseño de la cuota de género y el entramado institucional en el que opera varían en los países de América Latina, los resultados también han sido diferentes. Entre los países latinoamericanos que cuentan con algún tipo de cuota de género o paridad, Bolivia se encuentra en el segundo lugar con un 53,1% de mujeres en su Cámara Baja y México en el séptimo

---

6 Sin embargo, Lawless y Fox (2010, 29-30) revisan la literatura y la evidencia empírica sobre el tema para el caso del Congreso estadounidense y encuentran que imponer límites a los periodos y el “aumento de oportunidades electorales” no constituyen necesariamente soluciones al problema de la inclusión de las mujeres en la política.

7 Un análisis profundo de los casos de Bolivia y Ecuador en su camino hacia la paridad se puede encontrar en Archenti y Tula (2014). Para un análisis sobre el discurso detrás del cambio hacia la paridad en los siete países latinoamericanos que han transitado este camino (Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua y Panamá) véase el trabajo de Piscopo (2016).

con un 42,4%. Entre los casos menos exitosos de la región y del mundo se encuentran Haití en el último puesto del *ranking* (187): sin mujeres en su Cámara Baja; y Brasil en el puesto 155 con un 9,9% (IPU 2016).<sup>8</sup>

La cuestión de la participación política de las mujeres ha sido un tema históricamente ausente de los debates que rodearon las reformas políticas de las últimas décadas y, del mismo modo, poco presente en los estudios sobre elecciones, partidos políticos y representación en Colombia.<sup>9</sup> Entre los primeros trabajos sobre el tema se destacan Córdoba (2002), Wills (2002; 2005 y 2007) Wills y Bernal (2002) y Bernal (2006 y 2011), que plantearon diferentes interrogantes alrededor de la evidente escasa representación de las mujeres en la política colombiana antes de la aprobación de la cuota de género, cuando el tema se encontraba ausente por completo de la agenda pública y de reformas institucionales. Luego, se fueron sumando investigaciones que se enfocaron en el papel de los partidos políticos en la promoción y el apoyo a la llegada de mujeres a cargos de elección popular (Batlle 2016; Bernal 2011; Wills y Cardozo 2010).

Teniendo en cuenta el poco tiempo que ha transcurrido desde la implementación de la cuota por primera vez en 2011, con sólo tres elecciones bajo esta disposición —dos subnacionales y una de Congreso—, los análisis del efecto de la cuota sobre la representación femenina en Colombia son muy escasos (Cardozo y Quintero 2014; Ortega y Camargo 2012 y 2014; Vargas 2016). Por su parte, Tula (2015), partiendo de un análisis comparado sobre las características y consecuencias de las cuotas de género en la región, desarrolla propuestas en relación con el diseño institucional que más alentaría la elección de mujeres en cargos de elección popular en el país.

En el marco de este creciente interés por las consecuencias de la cuota de género en la competencia política y el éxito electoral de las mujeres en elecciones de diferentes niveles territoriales, este trabajo busca contribuir al análisis de las variables que pueden generar contextos más o menos proclives para que el aumento sostenido en la cantidad de mujeres que logran ocupar un escaño en

---

8 De todas formas, se destaca el alto promedio de mujeres en los legislativos de América al considerar datos por región del mundo. En ese sentido, América se encuentra en el segundo puesto con 27,4% combinando ambas cámaras. La región con un mayor porcentaje de mujeres es la de los países nórdicos, con un 41,1% de mujeres en su única Cámara o Cámara Baja, según sea el caso (IPU 2016). Al respecto véase <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

9 Otros temas, como las dinámicas propias del conflicto armado o la incidencia de las reformas institucionales sobre el funcionamiento del sistema de partidos, han sido abordados en diferentes investigaciones, mientras que el interrogante sobre la relación existente entre política, elecciones y partidos, y mujeres, se ha mantenido prácticamente ausente hasta entrada la década del 2000.

el congreso no sólo se mantenga o se intensifique, sino que se concrete también en el ámbito subnacional.

La primera aplicación de la cuota de género del 30% para elecciones al Congreso de la República en 2014, así como el debate legislativo desarrollado en 2015 y 2016 en torno a la posibilidad de modificar la cuota y sus alcances —con el objetivo de potenciar aún más sus efectos positivos sobre la representación de mujeres— justifican nuevos análisis que permitan contar con mayor evidencia empírica para la discusión y la investigación sobre el tema. Si bien una sola elección con un número pequeño de observaciones no permite elaborar conclusiones de largo alcance sobre la medida y sus consecuencias, sí complementa, continúa y pone a prueba los argumentos que guiaron trabajos sobre la cuota para el nivel subnacional, a la vez que pone a dialogar la literatura especializada sobre cuotas y representación política de las mujeres con la experiencia colombiana.

## **2. El largo camino hacia la igualdad de género en el ámbito público**

### **a. La legislación en pro de la inclusión de las mujeres**

Poco más de cinco décadas transcurrieron entre la reforma constitucional que permitió por primera vez el voto de las mujeres en Colombia en 1954 y la aprobación de la cuota legal de género en 2011.<sup>10</sup> Durante este periodo se ratificaron tratados internacionales que abordaban desde diferentes ángulos la cuestión de la protección de los derechos de las mujeres, la igualdad de género y la participación, del mismo modo que se aprobó una normativa doméstica.

Como se dijo, este largo y complejo camino hacia una creciente inclusión de las mujeres en la esfera pública comienza en 1954 cuando mediante el acto legislativo 003 se realiza en Colombia una reforma a la Constitución de 1886: se le permite por primera vez a las mujeres acudir a las urnas y ejercer su derecho al voto y ya comienza a incluirse el tema de la equidad de género en la normativa vigente. En el ámbito internacional, dos son los hitos en torno al compromiso de Colombia con la igualdad de género. Primero, en 1981 el país ratifica la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés). Luego, en 1995, ratifica la Declaración Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer. Sin embargo, la ratificación de estos tratados no estuvo acompañada de

---

10 La Constitución de 1886 establecía en su artículo 15: “son ciudadanos los colombianos varones de veintinueve años, que ejerzan profesión, arte y oficio, o tengan ocupación lícita y otro medio legítimo y conocido de subsistencia”.

un posicionamiento sobre el tema en la agenda interna del país y mucho menos se tradujo en legislación.

Así, Colombia esperó hasta el inicio del nuevo siglo para aprobar su primera ley de cuota de género que buscaba garantizar una situación más favorable para la llegada de mujeres al ámbito público (Puyana, en prensa). El proyecto de ley aprobado por el Congreso incluía cuotas tanto para la conformación de las ramas ejecutiva y judicial en diferentes niveles decisorios, como para cargos de elección popular.<sup>11</sup> No obstante, al ser sometido al control de constitucionalidad pertinente, la Corte declaró inexecutable el artículo 14 por medio del cual se establecía una cuota del 30% tanto para la conformación de comités y órganos electivos en el interior de los partidos y movimientos políticos como para la conformación de las listas que dichas organizaciones presentaran a elecciones.<sup>12</sup>

Entonces, la Ley Estatutaria 581 de 2000, que sería conocida como la primera ley de cuota de género en el país, tuvo un alcance restringido al ámbito de los cargos públicos de designación de la rama ejecutiva y judicial. Se estableció una cuota del 30% para cargos públicos de designación del más alto nivel y otros cargos decisorios (Guzmán y Molano 2012, 10).<sup>13</sup> Es así que finalizando la primera década del 2000, mientras en algunos países de la región la discusión ya giraba en torno a la necesidad de promover legislación conducente a la paridad, en Colombia todavía no se había aprobado una cuota legal de género para las elecciones (Puyana, en prensa).

En 2009 una nueva reforma política introdujo decididamente la cuestión de la igualdad de género (la aprobada en 2003 no lo había hecho).<sup>14</sup> La norma establecía que el funcionamiento de las organizaciones políticas debía estar regido

---

11 Se trató del Proyecto de Ley 158 de 1998 (Cámara), 062 de 1998 (Senado), por el 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.

12 Se trata del Artículo 14, *Participación de la mujer en los partidos y movimientos políticos*. Se plantea que el Gobierno deberá establecer y promover mecanismos que motiven a los partidos y movimientos políticos a incrementar la participación de la mujer en la conformación y desarrollo de sus actividades; entre otras, se ocupará de los mecanismos dirigidos a estimular una mayor afiliación de las mujeres y la inclusión de estas en no menos del 30% en los comités y órganos directivos de los partidos y movimientos. Asimismo, no menos del treinta por ciento (30%) de presencia femenina en lugares en los que puedan salir electas en las listas de candidatos a las diferentes corporaciones y dignidades de elección popular. Al respecto véase la Sentencia C371/00.

13 Se trata de la Ley Estatutaria 581 de 2000 “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”.

14 Entre la Ley 581 de 2000 y la reforma política de 2009 se aprobó la Ley 823 de 2003 “Por la cual se dictan normas para la igualdad de oportunidades de las mujeres”, diseñada con el objetivo

por el principio de la equidad de género (Puyana 2012). El primer artículo de dicha ley hizo referencia a lo que debían ser los principios rectores del funcionamiento de los partidos y movimientos políticos y que deberían consignarse en sus estatutos o cartas orgánicas. En ese sentido estableció: “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” (Acto legislativo 01 de 2009, Artículo 1).

En 2011 se sancionó, entonces, la Ley 1475, *Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones*, que debía reglamentar el acto legislativo mencionado. En su primer artículo la norma estableció que “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”.<sup>15</sup>

En esta misma línea la Ley dio un paso significativo en materia de participación política de la mujer al incorporar, en su artículo 28, una cuota de género para elecciones en distritos plurinominales.<sup>16</sup> Así, la participación política de la mujer se abordaba desde dos frentes distintos: por un lado, respecto de medidas en torno a la conformación de las listas y, por otro, en relación con la financiación estatal de los partidos. Sobre esto último, se estableció que el Estado otorgaría un incentivo económico a los partidos que contaran con mujeres electas y, del mismo modo, estableció que entre los recursos que se les giran a los partidos políticos para su funcionamiento, se garantizara la inversión de parte de los mismos en la inclusión de población subrepresentada, incluidas las mujeres (Puyana 2012).

A través de la Sentencia C-490 de 2011, la Corte Constitucional dio viabilidad a la norma y declaró exequible el artículo en el que se estipulaba el porcentaje mínimo del 30% como cuota de género para la conformación de listas. A diferencia de lo sucedido más de una década antes, en esta oportunidad dicho organismo consideró que la medida promovía la igualdad de manera “remedial” a favor de un grupo en “situación sistémica de discriminación”. Asimismo, determinó

---

de aplicar criterios de género en las políticas, decisiones y acciones en todos los organismos públicos (PNUD, IDEA y NIMD 2013, 51).

15 Eso quedó consignado en el inciso 4 del Artículo 1, *Principios de organización y funcionamiento*

16 Dicho artículo estableció que “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 dos géneros”.

que, a pesar de limitar la autonomía de los partidos, lo hacía persiguiendo una “finalidad importante”.

En esta misma línea, también en 2011 se concretó la creación de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer en el Congreso de la República por medio de la Ley 1434 de 2011 y se creó la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer (luego Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer), encargada de desarrollar una política de equidad de género —por medio del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (Batlle y Barrios 2014, 152).

De todas formas, a catorce años de la incorporación de la primera cuota de género en la legislación colombiana, la llegada de mujeres a puestos de toma de decisión en el ámbito público, y concretamente su capacidad de ganar elecciones, continúa siendo mucho menor que la de los hombres. El Informe Parlamentario Mundial que ubica a los países en diferentes rangos según el porcentaje de mujeres en sus Congresos, para 2012 posiciona a Colombia en el rango entre el 10 y el 18%, y si bien prevalece sobre países de la región que se ubican entre el 0 y el 10% como Brasil, es ampliamente superado por otros casos como los de Ecuador, Bolivia o Argentina, que se ubican en el rango del 27-54% de presencia de mujeres en sus parlamentos.<sup>17</sup>

## **b. Sistema electoral, reformas y cuota legal de género en Colombia**

Las elecciones legislativas en Colombia se celebran el segundo domingo de marzo cada cuatro años, esto es, alrededor de dos meses antes de las elecciones presidenciales y aproximadamente un año y medio antes de las elecciones subnacionales, que tienen lugar a finales de octubre. El Congreso se encuentra conformado por dos Cámaras, la alta es el Senado y la baja, la Cámara de Representantes. La primera está, en la actualidad, conformada por 100 escaños electos en una única circunscripción electoral nacional y otra circunscripción especial para indígenas, de dos escaños. En el caso de la Cámara de Representantes, compuesta por 167 escaños, la elección se realiza en el marco de los 32 departamentos que componen el país, más el distrito capital y el de colombianos en el exterior. Además existen dos circunscripciones étnicas especiales.<sup>18</sup>

Desde 1991 el sistema electoral colombiano ha atravesado modificaciones sustanciales que han tocado el corazón de su diseño y en ese sentido han afectado la configuración de la competencia electoral y el sistema de partidos.

---

17 Cabe destacar que el aumento en la llegada de mujeres al Congreso ubicaría a Colombia en el siguiente puesto del *ranking*, en una medición que tuviera en cuenta la legislatura de 2014-2018.

18 A lo largo de este trabajo no se tomarán en cuenta las circunscripciones especiales ni la de colombianos en el exterior, es decir, que se tomarán como base sólo los 161 escaños de las circunscripciones territoriales.

Concretamente, la reforma de 2003 introdujo la exigencia de que los partidos presentaran listas únicas, cambió la fórmula Hare a la D'Hondt, estableció un umbral del 2% y prohibió la doble militancia, entre sus disposiciones más relevantes, y la de 2009 continuó transitando un camino similar.<sup>19</sup>

Así, esta reforma introdujo la figura de la silla vacía, incrementó el umbral al 3% a partir de 2014, fortaleció aspectos relacionados con la prohibición de la doble militancia e introdujo los anticipos de dinero a las campañas en el marco de un sistema de financiamiento mixto. En ese sentido, sentó las bases para que, a partir del principio de equidad de género, la ley estatutaria que la reglamentaría (1475 de 2011) estableciera una cuota de género del 30% para la conformación de las listas.

Los partidos y diferentes organizaciones políticas tienen la opción de presentar sus listas con una estructura cerrada o abierta y pueden utilizar un tipo de lista para el Senado y otra para la Cámara, así como variar en los diferentes distritos que conforman esta última. En el caso de la lista abierta, el elector puede escoger votar por el partido “en plancha” o hacerlo por un candidato en específico, el cual recibiría individualmente estos votos que le permitirán subir o bajar respecto al lugar que ocupaba en la lista. Este tipo de lista se conoce en el país como *voto preferente*.

La magnitud de los distritos para las elecciones legislativas varía ampliamente. Así, para el Senado —electo casi en su totalidad en una circunscripción única nacional— la magnitud es de 100 y para la Cámara el tamaño de los distritos territoriales varía entre 2 y 18. La asignación de los escaños se realiza a través de la fórmula de representación proporcional D'Hondt y existe un umbral electoral para acceder a la repartición que, desde 2014, se ubica en el 3%. En ese sentido, si una organización no logra alcanzar ese porcentaje en una cámara pero sí en la otra, puede conservar su personería jurídica, a pesar de no haber logrado asientos en una de ellas.

Como se explicó anteriormente, en Colombia la Ley de Cuotas incorporó un piso mínimo del 30% que debe operar sólo en los distritos en los que se encuentren en juego cinco escaños o más, y no contempla el mandato de posición. El promedio del tamaño de los distritos es mediano, con una mayoría de los distritos electorales que no supera los cuatro escaños. Como sostiene Bernal, “en circunscripciones pequeñas [...], [los partidos] siempre van a preferir un candidato ‘seguro’, que, en nuestras condiciones históricas y culturales, por lo general es un varón” (2011, 95).

---

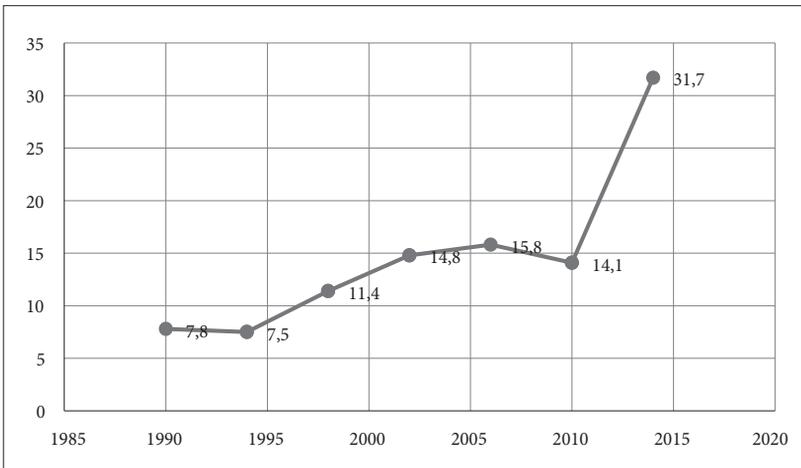
19 La fórmula D'Hondt está diseñada para premiar con una mayor cantidad de escaños a los partidos que obtengan votaciones más altas, mientras que la Hare es una fórmula que presenta mayor neutralidad (Lijphart 1990; Rodríguez Raga y Botero 2006).

Como existe la posibilidad de utilizar tanto lista cerrada como voto preferente, el resultado de la implementación de la medida puede variar ostensiblemente, teniendo en cuenta que, según han mostrado numerosos estudios, este tipo de acción afirmativa es más efectiva en el marco de listas cerradas y con mandato de posición (Htun y Jones 2002; Tula 2015).<sup>20</sup>

### c. Mujeres candidatas, mujeres legisladoras

Sin lugar a dudas, la competencia electoral en Colombia ha ido cambiando y el éxito de nuevas organizaciones políticas así como el de más mujeres que logran entrar a las listas es uno de los síntomas más visibles de este cambio. Desde las elecciones de 1990 la proporción de mujeres incluidas en las listas de los partidos para la Cámara de Representantes ha ido en constante aumento y su éxito en las contiendas también.

**Gráfico 1.** Mujeres inscritas en listas electorales a la Cámara de Representantes (1990-2014)

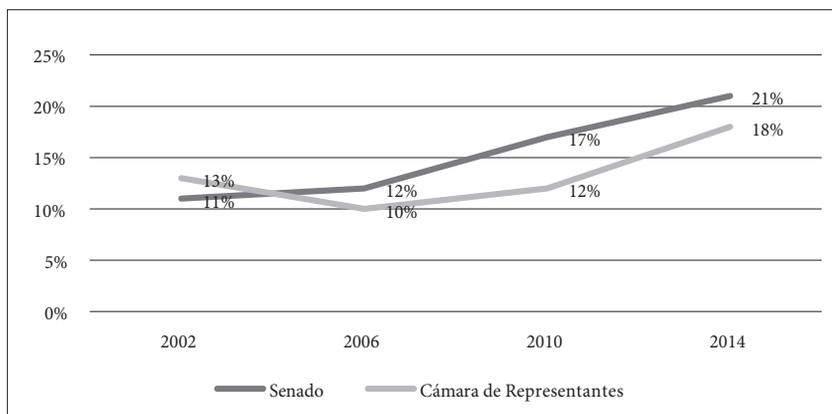


**Fuente:** elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

20 Aunque en realidad aquí lo importante es saber qué puestos ocupan las mujeres en la lista, sea esta cerrada o abierta, porque si la lista es cerrada pero no existe la exigencia del mandato de posición, los partidos pueden ubicar a las mujeres en renglones en los que sea poco probable que obtengan un escaño y esto sería incluso más perjudicial para la elección de mujeres que la lista abierta, donde tienen la posibilidad de subir en el orden de preferencias según la votación individual que obtengan.

El gráfico 1 evidencia que sólo en 2010 se dio una ligera caída en los valores, que luego fue superada por la cantidad de mujeres que compitió en 2014, ya con la Ley de Cuotas en funcionamiento. Como se verá más adelante, este 32% que se registra para 2014 sufre variaciones dependiendo del partido que se observe, pero en ningún caso supera el 45%. Al tener una mirada histórica respecto a la inclusión de las mujeres en las listas es innegable que el aumento ha sido dramático, pasando de un escaso 7,85% en 1990 a un 32% catorce años y siete elecciones después.

**Gráfico 2.** Mujeres electas en el Congreso colombiano (2002-2014)



**Fuente:** elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Así como ha aumentado la proporción de mujeres incluidas en las listas para las elecciones legislativas, como se observa en el gráfico 2, desde 2006 también ha habido un aumento continuo en la proporción de mujeres que llegan al legislativo colombiano, tanto en la Cámara alta como en la baja. No obstante y como era de esperar, este crecimiento no presenta los mismos niveles que en el caso de mujeres inscritas, siendo mucho más moderado respecto a las electas.

En promedio para ambas cámaras, el aumento más significativo tuvo lugar en las elecciones de 2014. Sin embargo, en el caso de la Cámara de Representantes, las elecciones de 2010 supusieron un crecimiento del 5% en la llegada de mujeres a ocupar escaños, siendo el momento de mayor crecimiento al tomar esa Cámara por separado. Para el caso del Senado, las elecciones de 2014 presentaron el aumento más importante, alrededor del 6% respecto a 2010. De todas maneras, cabe destacar el aumento en la cantidad de mujeres inscritas en las listas a la Cámara de Representantes, como se aprecia en el gráfico 2.

Al tomar en cuenta las etiquetas partidistas con las que las mujeres llegan al legislativo nacional, se puede observar el cambio en el éxito de los partidos políticos a la hora de ubicar mujeres en el Congreso. En el Senado de la República, en 2002, diez mujeres fueron elegidas, de las cuales seis lo hicieron bajo las etiquetas de uno de los dos partidos tradicionales, tres por partidos nuevos (como el Movimiento Independiente de Renovación Absoluta [MIRA] y Cambio Radical [CR]) y una fue candidata de coalición (Batlle y Barrios 2014, 159).

En 2006 hubo doce mujeres escogidas como senadoras, de las cuales diez pertenecían a un partido nuevo (Partido Social de Unidad Nacional [PSUN], CR, Polo Democrático Alternativo [PDA] y MIRA) y dos eran de un partido tradicional (Partido Liberal Colombiano [PLC]). Ahora bien, en las elecciones de 2010, de las 17 senadoras escogidas, siete compitieron por alguno de los dos partidos tradicionales, mientras que diez lo hicieron en las listas de partidos nuevos (PSUN, CR, PDA, Partido Alianza Verde [PAV], MIRA y Partido de Integración Nacional [PIN]) (Batlle y Barrios 2014, 159).

### **3. Las elecciones de 2014 y la inauguración de la cuota de género para el Legislativo nacional**

#### **a. El contexto de las elecciones legislativas de 2014**

En gran medida, las elecciones de 2014 supusieron una continuidad respecto a los resultados, los temas y los actores que habían caracterizado a las de la década del 2000. Sin embargo, tres aspectos condicionaron el desarrollo de las campañas legislativa y presidencial (Dabène y Batlle 2015, 106). Primero, el alto nivel de movilización social que tuvo lugar en 2013, como resultado del paro nacional agrario, que afectó negativamente la imagen del presidente de turno y candidato a la reelección, Juan Manuel Santos (2010-2018), al punto de llevarlo a perder la primera vuelta electoral. Segundo, el desarrollo de los diálogos de paz entre el gobierno y la guerrilla de las FARC inaugurados en septiembre de 2012 y que se esperaba que, para el momento de los comicios estuvieran llegando a su final o al menos considerablemente más avanzados —según el mismo Gobierno había prometido— y tercero, la decisión del ex presidente Álvaro Uribe (2002-2010) de crear un partido político que le permitiera competir en las elecciones legislativas y presentar un candidato de su cercanía a las presidenciales.

En ese sentido y como en otros comicios nacionales —aunque con mayor intensidad—, el tema de los diálogos de paz fue central en la campaña. Este se convirtió en el eje a partir del cual los dos principales candidatos presidenciales, junto con sus listas al Congreso, estructuraron sus discursos y pusieron en evidencia los altos niveles de polarización existentes, que se tradujeron en resultados

muy apretados tanto en la primera como en la segunda vuelta presidencial. Las elecciones legislativas se celebraron dos meses antes que las presidenciales, muy afectadas por estas últimas.

Sin embargo, con relación a los actores y resultados, las legislativas de 2014 fueron, en términos generales, unas elecciones previsibles, cuyos resultados no variaron mucho respecto a los actores que protagonizaron las de 2010, salvo por el éxito del Centro Democrático (CD) (Dabène y Batlle 2015). Para las presidenciales compitieron cinco candidatos, destacando la *performance* del presidente en ejercicio, quien buscaba la reelección, y del candidato Oscar Iván Zuluaga, quien se presentó bajo la etiqueta de un nuevo partido político creado en torno a la figura del ex presidente Uribe, el CD. Santos compitió con una coalición de partidos en la que se encontraba el Partido Social de Unidad Nacional —su partido—, el Partido Liberal y Cambio Radical —partido del candidato a vicepresidente

En la tabla 1 se puede observar el modo en que se estructuraron, en términos de listas y candidatos, los principales partidos políticos que obtuvieron representación en el Congreso. Entre los cinco candidatos a la presidencia dos fueron mujeres, quienes recogieron el 30% de los votos. Sin embargo destaca que sólo una de las listas al Senado estuvo encabezada por una mujer —la del partido MIRA— y que esta no obtuvo representación en dicha Cámara, aunque no perdió su personería jurídica por lograr asiento en la Cámara de Representantes.

**Tabla 1.** Candidaturas y votos obtenidos por los partidos políticos. Elecciones 2014<sup>21</sup>

Nombre del partido	Tipo de lista, Senado	Primer candidato/a en la lista, Senado	Escaños alcanzados, Senado (% de votos)	Escaños alcanzados, Cámara (% de votos)	Candidato a la presidencia	% de votos, vuelta 1	% de votos, vuelta 2
Cambio Radical	Abierta	Carlos Fernando Galán	9 (6,96%)	16 (7,74%)	Juan Manuel Santos	25,72%	50,98%
Centro Democrático	Cerrada	Álvaro Uribe	20 (14,29%)	19 (9,47%)	Óscar Iván Zuluaga	29,28%	44,98%
Movimiento Independiente de Renovación Absoluta	Cerrada	Gloria Stella Díaz	0 (2,28%)	3 (2,87%)	-	-	-
Opción Ciudadana	Abierta	Ángel Alirio Moreno	5 (3,68%)	6 (3,26%)	-	-	-

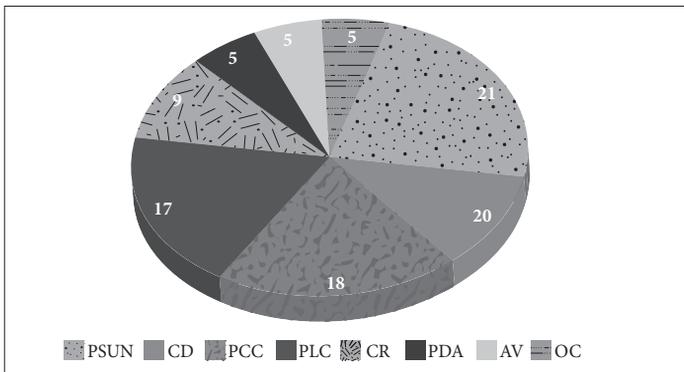
21 Se incluyen los partidos más relevantes.

Partido Alianza Verde	Abierta	Antonio Navarro Wolff	5 (3,94%)	6 (3,35%)	Enrique Peñalosa	8,27%	-
Partido Conservador Colombiano	Abierta	Roberto Gerlein	18 (13,58%)	27 (13,17%)	Martha Lucía Ramírez	15,52%	-
Partido Liberal Colombiano	Abierta	Horacio Serpa	17 (12,22%)	39 (14,13%)	Juan Manuel Santos	25,72%	50,98%
Partido Social de Unidad Nacional	Abierta	Jimmy Chamorro	21 (15,58%)	37 (16,05%)	Juan Manuel Santos	25,72%	50,98%
Polo Democrático Alternativo	Abierta	Jorge Enrique Robledo	5 (3,78%)	3 (2,89%)	Clara López	15,21%	-

**Fuente:** elaboración propia con base en Dabène y Batlle (2015, 115).

Así como estos partidos fueron los protagonistas de las elecciones presidenciales, también fueron los que más escaños alcanzaron en el Congreso, como un vaticinio de lo que serían las elecciones presidenciales posteriores. Como se puede ver en el gráfico 3, entre los ocho partidos que lograron un asiento en el Senado, el PSUN, partido de gobierno, fue el ganador con 21 escaños, seguido por el CD con 20 y el Partido Conservador Colombiano (PCC) con 18. Por su parte, los otros integrantes de la coalición gubernamental, el PLC y CR, alcanzaron 17 y 9 escaños respectivamente. Esto dejó a la coalición de la Unidad Nacional con 47 escaños, menos de la mitad del total del Senado.

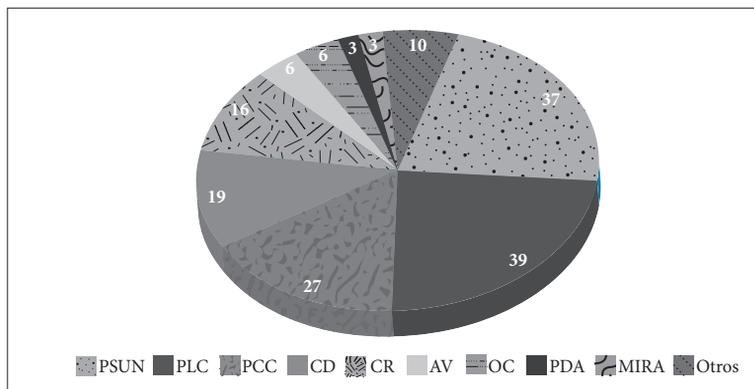
**Gráfico 3.** Conformación partidaria del Senado electo en 2014



**Fuente:** Dabène y Batlle (2015).

Como lo muestra el gráfico 4, en la Cámara de Representantes logró representación una mayor cantidad de etiquetas, concretamente más de diez organizaciones políticas. En este caso, fue el PLC el que alcanzó la mayor cantidad de asientos, con 39, seguido por el PSUN, con 37, frente a 27 del PCC y sólo a 19 del CD. Entonces, entre el PLC, CR y el PSUN, la coalición de gobierno sumó un total de 92 representantes a la Cámara.

**Gráfico 4.** Conformación partidaria de la Cámara de Representantes electa en 2014



**Fuente:** Dabène y Batlle (2015).

## b. La presencia de mujeres en las listas al Congreso de la República

Como se planteó anteriormente, la Ley de cuota de género para cargos de elección popular que se encuentra vigente desde 2011 establece que se debe incluir al menos un 30% de los dos géneros en las listas de candidatos para cuerpos colegiados en aquellos distritos en los que se encuentren en juego al menos cinco escaños. En ese sentido, no se hace mención a la existencia de un mandato de posición, es decir, un lugar preestablecido en el que el 30%, en este caso las mujeres, debería ubicarse como ocurre en países como Argentina desde 1991, Bolivia desde 1997, México desde 1996, Ecuador desde 2000 y Perú desde 2000 entre otros (Tula 2015, 16-17).<sup>22</sup>

Asimismo, presenta una aplicación diferenciada a lo largo del territorio, ya que rige solamente para 14 distritos de los 33 en los que se encuentra dividido el país (incluido el Distrito de Bogotá). En 19 circunscripciones las mujeres no cuentan con la posibilidad que brinda este tipo de legislación para participar en política electoral. Cabe anotar, además, que históricamente en estos

<sup>22</sup> Algunos de estos países (como Ecuador y Perú) habían adoptado una ley de cuota de género años antes, pero esta no había alcanzado aún el porcentaje del 30% con mandato de posición. Se tiene en cuenta la fecha en la que se configuró este escenario para todos los casos.

departamentos ha habido una subrepresentación de las mujeres, como evidencian los resultados de las elecciones de 2002, 2006, 2010 y 2014.<sup>23</sup>

A diferencia de lo sucedido en las primeras elecciones en las que se implementó la cuota —las subnacionales de 2011—, en estas elecciones legislativas los partidos políticos tenían claridad sobre la medida y su funcionamiento hacía casi tres años antes. Dicha situación suponía que las organizaciones políticas llegarían con lecciones aprendidas al momento de confeccionar sus listas, haciendo menos traumática la necesidad de incorporar un 30% de mujeres, principalmente porque en los años que habían transcurrido desde la aprobación de la cuota legal de género, el tema de la inclusión debería haber estado en sus agendas —en términos de estructura partidista y electorales— según lo planteaba la normatividad vigente.

Así, ninguna lista fue rechazada por la organización electoral por no contar con la proporción de mujeres exigida e incluso algunos partidos políticos superaron el piso del 30%, alcanzando cifras cercanas y superiores al 40%. Para el Senado la proporción de mujeres en las listas pasó de 19,17% en 2010 a 33,83% en 2014 y para Cámara de Representantes de 21 a 33% (Acostamadedo y Cárdenas 2014).

Como se puede observar en el gráfico 5, este es el caso del MIRA —un partido pequeño de extracción cristiana que no logró superar el umbral para entrar al Senado pero sí colocó candidatos en la Cámara Baja— y el del CD, que superó en un 10% la exigencia y optó por la utilización de la lista cerrada en el Senado y los diferentes distritos electorales en Cámara de Representantes.

El partido que incluyó un porcentaje mayor de mujeres en su lista al Senado fue el MIRA seguido por el CD. Para la Cámara de Representantes también fue el MIRA el partido que incluyó un mayor porcentaje en sus listas, en este caso seguido por la Alianza Social Independiente (ASI). Además, el MIRA utilizó la lista cerrada y lo que en Colombia se denomina *lista cremallera*, es decir que organizó a sus candidatos alternando ambos géneros.

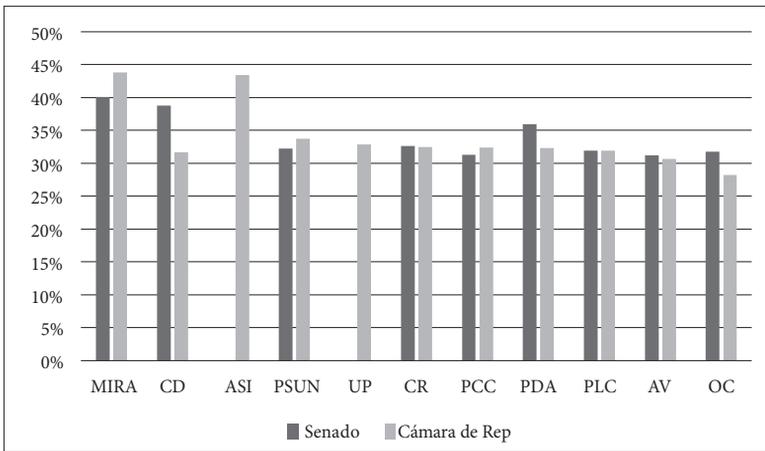
Salvo el caso del MIRA, cuya lista —al igual que en 2010— fue encabezada por una mujer, los primeros renglones de las listas de los partidos fueron, en general, ocupados en su mayoría por hombres. Por consiguiente, como lo ilustra el gráfico 6, en este tipo de elecciones persiste un desequilibrio de género en cuanto a la ubicación de mujeres en las listas, si se tiene en cuenta que su primer renglón suele ser deseado por los candidatos en tanto les otorga una visibilidad que puede redundar en un mayor éxito electoral.<sup>24</sup>

---

23 Estos departamentos suelen encontrarse lejos de la capital y a menudo son los que más ha golpeado la violencia propia del conflicto armado interno, situación que, de alguna manera, esta ley de cuota de género diferenciada en el territorio no logra mitigar, sino acentuar.

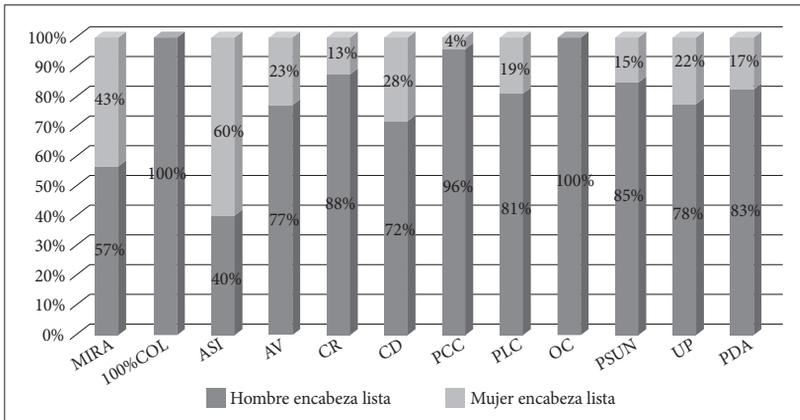
24 La relevancia del primer puesto en la lista, aun cuando el partido opta por la lista abierta, radica en el prestigio que implica esta posición. Se asume que quien lo ocupa es un líder del partido

**Gráfico 5.** Porcentaje de mujeres inscritas en las listas para las legislativas 2014 por partido<sup>25</sup>



**Fuente:** elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**Gráfico 6.** Porcentaje de listas encabezadas por hombres y mujeres en las elecciones legislativas 2014



**Fuente:** elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

que cuenta con un apoyo electoral mayor que el de sus colegas y que es capaz de “arrastrar” al resto de sus compañeros de lista, justamente debido a este caudal electoral. Esto se puede constatar con la pelea que surgió entre los actuales senadores Horacio Serpa y Juan Manuel Galán sobre quién ocuparía el primer lugar en la lista del Partido Liberal.

<sup>25</sup> Como a lo largo de todo el artículo, aquí se incluyen las organizaciones que presentan listas en los diferentes departamentos del país, sin tener en cuenta las circunscripciones especiales ni la de colombianos en el exterior. Asimismo, se excluye el movimiento *Por un Huila Mejor* que sólo presentó lista en ese departamento.

Esta situación permite reflexionar sobre otro de los aspectos centrales a la hora de analizar el diseño de las leyes de cuotas: el mandato de posición. La inclusión de esta disposición contribuye a la efectividad de la cuota (Archenti y Tula 2008; Htun y Jones 2002; Krook 2009). Como se planteó anteriormente, la Ley de Cuotas colombiana no hace mención alguna a este elemento y deja en manos de los partidos políticos la decisión respecto al orden de sus candidatos en las listas electorales, lo cual resulta, como se puede observar, en un predominio cuantitativo y de visibilidad de los hombres, con campañas protagonizadas en gran medida por candidatos hombres que continúan reproduciendo la noción de que el poder se encuentra en manos de ese género.

**c. Elecciones a la Cámara de Representantes 2014: primera aplicación de la cuota en comicios nacionales**

Al llegar a las elecciones de 2014, de los 33 distritos en los que se encuentra dividido electoralmente el país, sólo cinco habían escogido a mujeres para la Cámara de Representantes de manera sostenida en el tiempo —de elección en elección—, mientras que trece habían elegido a una mujer en alguna de las elecciones (2002, 2006 o 2010) y los catorce faltantes no habían tenido a ninguna mujer como representante para estos periodos. Como se observa en el tabla 2, hasta las elecciones de 2010 no se habían elegido mujeres en los siguientes departamentos —con una magnitud de distrito pequeña o media. Se trata de Amazonas (2) Boyacá (6), Caquetá (2), Casanare (2), Cesar (4), Chocó (2), Guaviare (2), La Guajira (2), Norte de Santander (5), Putumayo (2), Risaralda (4), Vaupés (2) y Vichada (2). De los nombrados, solamente Boyacá y Norte de Santander cuentan con al menos cinco asientos, lo que hace que en esos territorios funcione la cuota, a partir de 2014, mientras que en los otros no.

**Tabla 2.** Mujeres electas por departamento en Cámara de Representantes 2002, 2006, 2010, 2014

	2002	2006	2010	2014
<b>Antioquia</b>	1	1	2	2
<b>Arauca</b>	0	0	1	0
<b>Atlántico</b>	0	1	0	3
<b>Bogotá</b>	3	3	4	7
<b>Bolívar</b>	0	0	1	2
<b>Boyacá</b>	0	0	0	1
<b>Caldas</b>	1	0	2	1

<b>Cauca</b>	0	1	1	0
<b>Córdoba</b>	2	0	0	1
<b>Cundinamarca</b>	3	2	0	0
<b>Guainía</b>	1	1	0	0
<b>Huila</b>	1	0	1	2
<b>Magdalena</b>	0	1	1	1
<b>Meta</b>	0	1	1	1
<b>Nariño</b>	1	1	1	1
<b>Putumayo</b>	0	0	0	1
<b>Quindío</b>	1	0	1	0
<b>San Andrés</b>	1	0	0	0
<b>Santander</b>	0	0	1	3
<b>Sucre</b>	2	0	1	1
<b>Tolima</b>	1	1	1	1
<b>Valle</b>	3	1	1	3
<b>Vichada</b>	0	0	0	1

**Fuente:** elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Con el fin de explorar cuáles son los factores que condicionan o afectan el desempeño electoral de las mujeres en las elecciones legislativas, a partir del caso de las elecciones de 2014, se tienen en cuenta cuatro aspectos relacionados con las características del sistema electoral y la utilización estratégica que partidos y candidatos hacen de estos elementos: i) el tipo de lista presentada por el partido (cerrada o abierta), ii) la posición relativa de la primera candidata en el número total de la lista, iii) la magnitud del distrito electoral, estrechamente vinculada con la existencia o no de Ley de Cuotas para el departamento determinado y iv) el tipo de partido (tradicional o no tradicional) por el que se presenta la lista.<sup>26</sup>

Primero, respecto al tipo de lista que utilizan los partidos políticos para presentarse a la elección y teniendo en cuenta que el sistema electoral permite la utilización de la lista cerrada o la lista abierta, es de destacar que prácticamente la totalidad de las listas presentadas se encuentran en la segunda modalidad. Esto significa que la mayoría de los partidos —sus líderes y/o candidatos— consideraron que la lista abierta contribuiría al triunfo de sus candidaturas aunque, como

<sup>26</sup> Se consideran partidos tradicionales el PLC y el PCC, mientras que los restantes son tomados como nuevos o no tradicionales.

sostiene la literatura, es un elemento poco propicio para el éxito de candidatas al Congreso (Htun y Jones 2002; Krook 2009; Tula 2015).

En total, para las elecciones legislativas de 2014 a la Cámara baja se presentaron 265 listas en los 32 departamentos y en Bogotá.<sup>27</sup> Las listas abiertas representaron casi un 85% del total o, en valores absolutos, 224 listas. Además sólo en dos partidos políticos se concentró cerca del 60% de las listas cerradas del total nacional, en el MIRA y el CD. El CD es el partido con mayor número de listas bajo esta tipología: 16 de sus 25 listas. Para las elecciones al Senado, solamente los mismos dos partidos, el MIRA y el CD, presentaron listas cerradas.<sup>28</sup>

De las 42 listas cerradas que se presentaron, fueron cinco los departamentos donde al menos tres partidos lo hicieron. En Bogotá presentaron lista cerrada el Movimiento 100% Colombia, CR y CD, que ubicó a una mujer, María Fernanda Cabal, como primera en la lista. En Casanare también 100% Colombia y el CD presentaron lista cerrada, además del PSUN, todas encabezadas por hombres. En Guainía, lo hicieron la PAV, CR, el PLC y Opción Ciudadana (OC), también con hombres en el primer renglón. En Meta las listas cerradas, todas encabezadas por hombres, las presentaron el CD, la UP y el PDA. En el departamento de Sucre el MIO, 100% Colombia, el CD y la UP presentaron listas cerradas, de las cuales sólo la del CD tuvo a una mujer a la cabeza.<sup>29</sup> Finalmente, en términos del éxito de las candidaturas de mujeres presentadas en el marco de las listas cerradas, los partidos que lograron elegir a mujeres en esta modalidad fueron dos. Por un lado el CD en Bogotá y Antioquia y, por otro, el Movimiento 100% Colombia en Sucre.<sup>30</sup>

Segundo, teniendo en cuenta la ausencia de un mandato de posición en la Ley de Cuotas colombiana y que la gran mayoría de las listas que compitieron en las elecciones fueron abiertas, se analiza la posición relativa de la primera candidata en cada una de las listas, aspecto que se encuentra estrechamente relacionado

---

27 Los partidos políticos pueden presentar una lista por circunscripción (departamento o distrito) para la Cámara de Representantes y otra para el Senado. Sin embargo, no todos los partidos presentan listas a la Cámara en todas las circunscripciones. Asimismo, pueden escoger presentarse con listas abiertas en algunos departamentos y con cerradas en otros.

28 La lista del CD estaba encabezada por el expresidente Álvaro Uribe Vélez, cuya figura se esperaba que ejerciera un “efecto arrastre” pues en los renglones siguientes se encontraban, en su mayoría, personas poco conocidas y sin ningún tipo de experiencia en política.

29 Es importante recalcar que, salvo el caso de Bogotá, que es el distrito de mayor magnitud del país, los otros cuatro son departamentos de magnitud pequeña donde no opera la cuota de género.

30 Las escasas observaciones para las listas cerradas, teniendo en cuenta que alrededor del 85% de las listas fueron abiertas, impiden elaborar cualquier tipo de conclusión sobre esta variable y su incidencia en el éxito electoral de las mujeres para la Cámara de Representantes en esta elección en particular.

con el tipo de lista utilizada por los partidos.<sup>31</sup> La literatura ha demostrado que las leyes de cuotas que no cuentan con mandatos de posición son menos efectivas a la hora de contribuir a que un mayor número de mujeres ocupe un escaño en el Congreso (Archenti y Tula 2008, Jones *et.al.* 2012, entre otros). Sean estas listas cerradas o abiertas, la presencia de mujeres en los primeros puestos contribuiría a visibilizar sus candidaturas (Tula 2015, 31). Por eso, analizar en qué puestos se encuentran efectivamente esas mujeres candidatas es muy relevante para conocer su situación real dentro de las listas electorales, en términos de sus posibilidades de ser electas así como del compromiso de los partidos con la equidad de género, observando el modo en el que la Ley de Cuotas interactúa con las estrategias partidistas en Colombia. En este sentido, se observa que el porcentaje de mujeres encabezando listas representa un número bajo frente a sus pares hombres.<sup>32</sup>

A partir de los cálculos realizados, se observa que a mayor número de mujeres electas por lista, menor el valor promedio de su posición relativa en la lista. Esto sugiere que las listas con mayor éxito electoral femenino fueron aquellas en las que las mujeres se encontraban dentro de los primeros puestos de la lista. Para las listas con dos mujeres electas, el valor promedio de la posición relativa de las mujeres es de 0,14 número cercano al 0. Por consiguiente, se concluye que las listas que obtuvieron dos mujeres electas fueron listas que ubicaron a las mujeres dentro del 14% de puestos que encabezaban la lista.

De igual forma, para las listas que lograron tener tres mujeres electas, el valor promedio de la posición relativa de las mujeres se reduce a un 0,06. Al calcular el promedio general se obtiene un resultado de 0,59, lo que ilustra que, en promedio, la primera mujer ubicada en las listas partidarias para las elecciones a la Cámara de Representantes 2014-2018 se encuentra relegada a secundar a sus pares masculinos encontrándose, en promedio, en el puesto sexto dentro de listas de diez candidatos.

Al observar la tercera variable, magnitud de distrito electoral, se constata que el tamaño promedio de los distritos electorales en Colombia es de 4,87, es decir que el promedio nacional está por debajo de lo que la Ley considera como el corte (5) para que sea obligatoria la cuota de género del 30%. Si se contabilizan

---

31 Se incluye la posición relativa que ocupa en la lista la primera mujer. Relativa dado que es diferente ocupar la segunda posición en una lista de dos candidatos que en una de 18. Así la posición relativa se calcula dividiendo la posición de la primera mujer sobre la cantidad total de candidatos en la lista. Por ende esta variable toma valores entre 0 y 1 y, dado el caso de que no haya mujeres en la lista, la variable toma el valor de 1. Por consiguiente, entre más cercano a 0 este resultado, más cercana se encuentra la primera mujer al primer lugar de la lista. Mientras que entre más cerca se encuentre este valor a 1, más relegada se encontrará dentro de la lista.

32 Aquí también destacan los casos del MIRA y el CD, que superaron el valor promedio de listas encabezadas por mujeres en los diferentes departamentos del país.

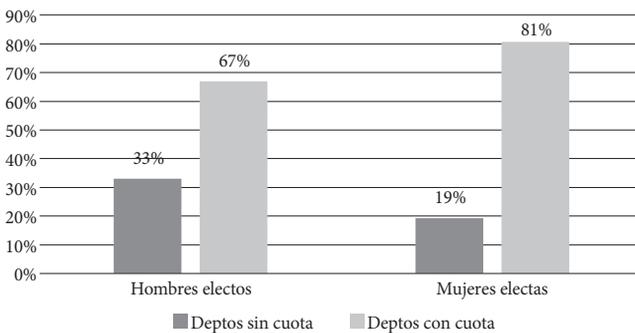
solamente los 33 distritos territoriales —sin considerar las circunscripciones especiales—, la mayoría (19 de ellos) cuenta con una magnitud de entre 2 y 4, 11 entre 5 y 7 y solamente en 3 se encuentran en juego más de siete asientos. En promedio, los 19 distritos de magnitud pequeña han elegido 0,32 mujeres, los 11 considerados medianos comparativamente eligieron 1,18 mujeres y, finalmente, en los tres distritos grandes, ganaron, en promedio, 4 mujeres.

Sin embargo, algunos departamentos se escapan de la media registrada. Por ejemplo, en los distritos más grandes como Bogotá se eligieron 7 mujeres —tres más que la media—, mientras que en el Valle del Cauca se eligieron 3 y en Antioquia 2, ambos casos por debajo de la media. Entre los distritos más pequeños se destaca el caso del Huila, donde dos de los cuatro representantes electos fueron mujeres.

Teniendo en cuenta que la cuota presenta una aplicación diferenciada a lo largo del territorio (rige solamente para 14 departamentos de los 33 en los que se encuentra dividido el país), de los 19 departamentos donde no aplica la Ley de Cuotas sólo 5 eligieron mujeres, mientras que de los 14 donde sí aplica, 11 las eligieron.<sup>33</sup>

Como se puede observar en el gráfico 7, los departamentos con Ley de Cuotas marcan una tendencia algo más equitativa en la elección de mujeres, acercándose a la proporción de hombres electos, mientras que en los departamentos donde no aplica la Ley, la diferencia entre mujeres y hombres electos es más pronunciada. Así, mientras que en los departamentos con Ley de Cuotas, del total de los candidatos que alcanzaron un escaño el 23% son mujeres, en los departamentos sin ella esta cifra se encuentra alrededor del 12%.

**Gráfico 7.** Porcentaje de mujeres y hombres electos en departamentos con y sin cuota de género



**Fuente:** elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

33 Cabe anotar, además, que históricamente en estos departamentos ha habido una sub-representación de las mujeres, como evidencian los resultados de las elecciones de 2002, 2006 y 2010.

De igual forma, al analizar esta variable desde otro ángulo, se observa que, del total de hombres electos a la Cámara de Representantes, el 33% se elige en los departamentos sin Ley de Cuotas y el 67% en los departamentos con ella. Dicha repartición es muy cercana e incluso superior a la proporción de curules que se encuentran en juego en departamentos con Ley (70%) y sin ella (30%). Se podría constatar, entonces, una normalidad en la elección de hombres sin importar si en el distrito en el que son electos aplica la Ley. Al analizar esta misma variable dentro del grupo de mujeres electas, se observa que en su mayoría provienen de los departamentos con Ley de Cuotas, donde se elige el 81% de las representantes.

Esto lleva a confirmar un desbalance electoral de género de acuerdo a la variable de aplicación o no de la Ley de Cuotas. En el mismo sentido que lo plantea la literatura, los distritos medianos o grandes son más proclives a la elección de mujeres en el legislativo (Htun y Jones 2002; Norris 1985; Rule 1987) y en el caso colombiano esta situación se ve potenciada por el hecho de que en este tipo de distritos se aplica la cuota de género mientras que en los pequeños no.

Cuarto, la variable *tipo de partido de las representantes electas* evidencia que los partidos nuevos duplican a los tradicionales en la cantidad de mujeres que logran alcanzar un escaño en sus listas. Al observar el porcentaje promedio por partido político, se puede evidenciar que los partidos tradicionales no superan el 15% de mujeres electas dentro de sus listas con nueve representantes sobre un total de 31.<sup>34</sup> De todas maneras, los partidos nuevos presentan un promedio de 20,3% de mujeres electas.<sup>35</sup> En algunos partidos la diferencia entre la cantidad de mujeres y hombres electos es altísima, como en el PLC —donde se registra un 20% de hombres electos frente a un 3% de mujeres—, mientras que en otros, como por ejemplo el CD, no lo es tanto y se destaca el caso de la AV, en el que el porcentaje de mujeres superó al de hombres. De los seis representantes electos, cuatro fueron mujeres, dos electas por Bogotá, una por Boyacá y una por Valle del Cauca.

## Reflexión final

Colombia estrenó la cuota de género para elecciones legislativas en marzo de 2014. A partir de los resultados, se puede constatar que la participación de mujeres en las listas aumentó con respecto a elecciones anteriores. Asimismo, la cantidad de mujeres que alcanzó representación en el Congreso aumentó en casi un

---

34 Aquí solamente se toman en cuenta las mujeres electas en las 33 circunscripciones, sin considerar colombianos en el exterior o las diferentes circunscripciones especiales.

35 No se tuvo en cuenta el caso del movimiento político *Por un Huila Mejor* que solamente presentó lista de candidatos en el departamento del Huila.

10%. Específicamente en la Cámara de Representantes, el caso en el que se centra el análisis, se registró un aumento de seis puntos porcentuales respecto al 2010.

El punto de partida fue diferente según el partido político, ya que algunos como el MIRA y el CD utilizaron la lista cerrada en Senado así como en muchas circunscripciones de Cámara y ubicaron una mayor cantidad de mujeres entre los diez primeros renglones, mientras que el resto de partidos utilizó la lista abierta. En ese sentido el CD fue el que mayor cantidad de mujeres logró ubicar en el Senado y el segundo en proporción de mujeres electas en Cámara, superado por la AV, con cuatro mujeres sobre un total de seis representantes.

Más allá de este caso particular, la mayor cantidad de mujeres en las listas se tradujo en un aumento considerable en la cantidad de mujeres electas, algo diferente a lo que había sucedido en las elecciones subnacionales del 2011, cuando la cuota se implementó por primera vez. Sin embargo, esta situación no tiene lugar de manera homogénea en todo el país. En algunos departamentos las elecciones a Cámara de Representantes evidencian que la situación no ha cambiado ya que siguen sin contar con mujeres electas por su circunscripción, del mismo modo que para las elecciones de 2002, 2006 y 2010.

Primero, los partidos políticos utilizan en su gran mayoría el tipo de lista abierta para presentar a sus candidatos, lo cual, sin mandato de posición, jugaría negativamente en las posibilidades de las mujeres que integran las listas si resultan electas. Segundo, se constata que una ubicación más cercana al primer renglón de la lista aumentaría las posibilidades de las mujeres de ser electas. Sin embargo, las mujeres se encuentran lejos de los primeros renglones de las listas de los partidos en los diferentes departamentos y prácticamente ausentes del puesto de cabeza de lista.

Tercero, como era de esperarse, los distritos electorales más grandes son aquellos en los que una mayor cantidad de mujeres resultó electa. Esto es de suma importancia si consideramos que de la mayoría de los distritos en los que se elige la Cámara de Representantes, 19 tienen una magnitud pequeña, de entre 2 y 4. En ese sentido, en las circunscripciones en las que la cuota de género es obligatoria —que también son los distritos más grandes— la cantidad de mujeres electas llega a ser casi el doble que en las circunscripciones en las que no hay cuota. Esto cobra una altísima relevancia si se tiene en cuenta que más de la mitad de los distritos en los que se encuentra dividido el país electoralmente no alcanza los cinco escaños, razón por la cual no deben implementar la cuota.

Finalmente, en promedio, los partidos tradicionales no han logrado que más del 15% de las mujeres que integraban sus listas fueran electas. El promedio para los partidos considerados nuevos es del 20%, lo cual no evidencia una gran diferencia entre un tipo de organización y otro.

La cuota en Colombia es del 30%, no cuenta con mandato de posición, aplica en menos de la mitad de las circunscripciones en el caso de Cámara de Representantes y convive con un sistema en el que prima la utilización de la lista abierta. Teniendo en cuenta además que sólo ha sido implementada en una elección, el aumento de mujeres inscritas en las listas y, sobre todo, electas en el Legislativo nacional, no deja de ser una buena noticia. Sin embargo, mucha de la evidencia empírica recogida en este trabajo demuestra que todavía queda mucho por ajustar en términos de ingeniería institucional y que, por supuesto, con esta Ley de Cuotas no basta. De todos modos, analizar los resultados de estas primeras elecciones con cuota de género permite profundizar en el conocimiento de las dinámicas que caracterizan la competencia electoral en términos de representación de las mujeres en el país y continuar en el camino de la reflexión sobre el diseño institucional más proclive para mantener el aumento sostenido de mujeres en el Legislativo nacional.

Al comenzar el segundo mandato del presidente Santos, en 2014, se realizó una reforma constitucional que, animada por la intención de acabar con la reelección presidencial inmediata, busca realizar cambios en otras ramas del poder público (como la de la justicia) y aspectos del sistema electoral (eliminación de la posibilidad de utilizar la lista abierta, una nueva ley de cuotas, entre otras). En el marco de la misma fueron incluidos los principios de paridad, alternancia y universalidad. Queda esperar que dicha reforma supere el control de constitucionalidad y ver en qué medidas concretas se traducen esos principios. Si Colombia quiere recuperar el tiempo perdido y continuar el camino hacia una mayor inclusión de las mujeres en el ámbito público se debe tomar el ejemplo de países vecinos en los que temas como la paridad en las listas ya son moneda corriente.

## Referencias

1. Acostamadiedo, Eduardo y Daniel Cárdenas. 2014. “¿Requisito o compromiso?: partidos políticos y mujeres en las elecciones al Congreso de 2014”. *Congreso Visible*, 28 de febrero. URL: <http://congresovisible.org/agora/post/requisito-o-compromiso-partidos-politicos-y-mujeres-en-las-elecciones-al-congreso-de-2014/6246/>
2. Archenti, Nélica y María Inés Tula. 2008. *Mujeres y política en América Latina. sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires: Heliasta.
3. Archenti, Nélica y María Inés Tula. 2010. “(Des) Igualdad de género en las listas partidarias. Argentina 2007”. En *Bicentenario, otros relatos*, compilado por Waldo Ansaldi, Patricia Funes y Susana Villavicencio, 252-271. Buenos Aires: Editores del Puerto.
4. Archenti, Nélica y María Inés Tula. 2014. “Cambios normativos y equidad de género. De las cuotas a la paridad en América Latina. Los casos de Bolivia y Ecuador”. *América Latina Hoy* 66: 47-68. DOI: [dx.doi.org/10.14201/alh2014664768](https://doi.org/10.14201/alh2014664768)

5. Batlle, Margarita y Laura Barrios. 2014. “La participación de las mujeres en la competencia electoral legislativa en Colombia”. En *Mapas y factores de riesgo electoral. Elecciones nacionales 2014*, realizado por el Grupo Técnico Mapas de Riesgo Electoral (MOE), 151-166. Bogotá: Misión de Observación Electoral.
6. Batlle, Margarita. 2016. “Partidos políticos y participación de las mujeres en Colombia: ¿hacia estructuras más inclusivas?”. En *Reformas a las organizaciones de partidos en América Latina (1978-2015)*, editado por Flavia Freidenberg y Betilde Muñoz-Pogossian, 235-259. Lima: Pontificia Universidad Católica de Perú, Organización de los Estados Americanos, Universidad Nacional Autónoma de México y Sociedad Argentina de Análisis Político.
7. Bernal, Angélica. 2006 *Colombia: balance crítico de la participación política de las mujeres en las elecciones para el Congreso 2006-2010*. Bogotá: FESCOL. URL: <http://portel.bogota.gov.co/galeria/analisiselecciones.pdf>
8. Bernal, Angélica. 2011. “Elecciones parlamentarias de 2010: análisis de la inclusión de las mujeres”. *Colombia Internacional* 74: 89-118. DOI: [dx.doi.org/10.7440/colombiaint74.2011.05](https://doi.org/10.7440/colombiaint74.2011.05)
9. Cardozo García, Florentina y Alexandra Quintero Benavides. 2014. “Colombia al final de la ola: la implementación del sistema de cuotas electorales y su impacto en la participación política de las mujeres”. En *La representación imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*, coordinado por Néida Archenti y María Inés Tula, 159-182. Buenos Aires: Eudeba.
10. Córdoba Ruiz, Patricia. 2002. “Estudios de caso: mujeres en el Congreso de Colombia”. En *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, editado por Myriam Méndez-Montalvo y Julie Ballington, 19-43. Estocolomo: International IDEA.
11. Dabène, Olivier y Margarita Batlle. 2015. “Elecciones 2014 en Colombia: polarización, abstención y agenda de paz”. En *Cambio político, desafección y elecciones en América Latina*, editado por Isabel Wences y Rosa Conde, 99-132. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
12. Darcy, Robert, Susan Welch y Janet Clark. 1994. *Women, Elections and Representation*. Lincoln: University of Nebraska Press.
13. Dahlerup, Drupe. 2006. *Quotas and Politics*. Londres: Routledge.
14. Franceschet, Susan, Mona Lena Krook y Jennifer M. Piscopo, eds. 2012. *The impact of gender quotas*. Nueva York: Oxford University Press.
15. Freidenberg, Flavia y Mariana Caminotti. 2014. “Federalismo electoral, fortaleza de las cuotas de género y representación política de las mujeres en Argentina y México”. Ponencia preparada para ser presentada en el XXXII Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA), Chicago, 21-24 de mayo. URL: [http://works.bepress.com/flavia\\_freidenberg/80/](http://works.bepress.com/flavia_freidenberg/80/)
16. Guzmán, Diana Esther y Paola Molano. 2012. “Ley de Cuotas en Colombia: avances y retos. Diez años de la Ley 581 de 2000”. *Documentos de Discusión*, 13, junio. Bogotá: De Justicia. URL: [http://www.dejusticia.org/files/r2\\_actividades\\_recur-sos/fi\\_name\\_recurso.715.pdf](http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recur-sos/fi_name_recurso.715.pdf)
17. Htun, Mala y Mark P. Jones. 2002. “Engendering the Right to Participate in Decision-Making: Electoral Quotas and Women’s Leadership in Latin America”. En *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*, editado por Nikki Craske y Maxine Molyneux, 32-56. Londres: Palgrave Macmillan.

18. Jones, Mark P. 1998. "Gender Quotas, Electoral Laws, and the Election of Women: Lessons from the Argentine Provinces". *Comparative Political Studies* 31: 3-21. DOI: [dx.doi.org/10.1177/0010414098031001001](https://doi.org/10.1177/0010414098031001001)
19. Jones, Mark P., Santiago Alles y Carolina Tchintian. 2012. "Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina". *Revista de Ciencia Política* 32 (2): 331-357. DOI: [dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2012000200001](https://doi.org/10.4067/S0718-090X2012000200001)
20. Katz, Richard. 1986. "Intra Party Preference Voting". En *Electoral Laws and their Consequences*, editado por Bernard Grofman y Arendt Lijphart, 85-103. Nueva York: Agathon Press.
21. Krook, Mona Lena. 2009. *Quotas for Women in Politics: Gender and Candidate Selection Reform Worldwide*. Nueva York: Oxford University Press.
22. Larserud, Stina y Rita Taphorn. 2007. *Diseño para lograr la igualdad. Combinaciones más idóneas, medianamente idóneas y no favorables de los sistemas electorales y cuotas de género*. Estocolmo: International IDEA.
23. Lawless, Jennifer L. y Richard L. Fox. 2010. *It Still Takes a Candidate. Why Women Don't Run for Office*. Nueva York: Cambridge University Press.
24. Lijphart, Arend. 1990. "The Political Consequences of Electoral Laws, 1945-1985". *The American Political Science Review* 84 (2): 481-496. DOI: <http://dx.doi.org/10.2307/1963530>
25. Matland, Richard. 1998. "Enhancing Women's Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral Systems". En *Women in Parliament. Beyond Numbers*, editado por International IDEA, 93-111. Estocolmo: International IDEA.
26. Meier, Petra. 2003. "Gender quotas or electoral reform: why more women got elected during the 2003 Belgian elections". Ponencia presentada en la Politicologenetmaal, Annual Meeting of Dutch and Flemish Political Scientists, Dordrecht, 22 y 23 de mayo.
27. Nohlen, Dieter. 1994. *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
28. Norris, Pippa. 1985. "Women's Legislative Participation in Western Europe". *West European Politics* 8 (4): 90-101. DOI: [dx.doi.org/10.1080/01402388508424556](https://doi.org/10.1080/01402388508424556)
29. Ortega, Bibiana y Gabriel Camargo. 2012. "La nueva Ley de Cuotas en Colombia. El caso de las Asambleas Departamentales, 2007-2011". En *Política y Territorio. Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia, 2011*, compilado por Laura Wills Otero y Margarita Batlle, 197-220. Bogotá: PNUD-IDEA-NIMD.
30. Ortega, Bibiana y Gabriel Camargo. 2014. "Ley de Cuotas en Colombia: Elecciones al Congreso de la República 2014-2018". En *Elecciones en Colombia, 2014 ¿Representaciones fragmentadas?*, editado por Fredy Barrero y Margarita Batlle, 87-113. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.
31. Palmer, Barbara y Dennis Simon. 2008. *Breaking the Political Glass Ceiling: Women and Congressional Elections*. Nueva York: Routledge.
32. Piscopo, Jennifer. 2016. "Gender Balance as Democracy: The Shift from Quotas to Parity in Latin America." *Politics, Groups, and Identities* 4 (2): 214-230. DOI: [dx.doi.org/10.1080/21565503.2015.1084936](https://doi.org/10.1080/21565503.2015.1084936)
33. Puyana, José Ricardo. 2012. "La reforma política en Colombia: ¿partidos más responsables?" En *Política y Territorio. Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia, 2011*, compilado por Laura Wills Otero y Margarita Batlle, 17-62. Bogotá: PNUD-IDEA-NIMD.

34. Puyana, José Ricardo. en prensa. "Women and Politics in Colombia: Reforms, Advocacy and Other Actions led by International Development Agencies (2007-2014)". En *Women, Politics, and Democracy in Latin America*, editado por Tomáš Došek, Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti y Betilde Muñoz-Pogossian. Nueva York: Palgrave Macmillan.
35. Rodríguez Raga, Juan Carlos y Felipe Botero. 2006. "Ordenando el caos: elecciones legislativas y reforma electoral en Colombia". *Revista de Ciencia Política* 26 (1): 138-151. URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32426108>
36. Rule, Wilma. 1987. "Electoral Systems, Contextual Factors and Women's Opportunity for Election to Parliament in Twenty-Three Democracies". *The Western Political Quarterly* 40 (3): 477-498. URL: <http://www.jstor.org/stable/448386>
37. Wills Obregón, María Emma. 2002. "Mujeres y Política en Colombia (1970-2000). Los cambios (insospichados) hacia una gradual apertura". En *Degradación o cambio: Evolución del Sistema político colombiano*, editado por Francisco Gutiérrez Sanín, 225-250. Bogotá: Norma.
38. Wills Obregón, María Emma. 2005. "50 años del sufragio femenino en Colombia 1954: Por la conquista del voto. 2004: Por la ampliación de la ciudadanía de las mujeres". *Análisis Político* 53: 39-57. URL: <http://www.bdigital.unal.edu.co/39956/>
39. Wills Obregón, María Emma. 2007. *Inclusión sin representación. La irrupción política de las mujeres en Colombia. 1970-2000*. Bogotá: Norma.
40. Wills Obregón, María Emma y Florentina Cardozo García. 2010. "Los partidos colombianos y la representación de las mujeres (1990-2006) ¿Compromiso de fondo o superficial?" *Colombia Internacional* 71: 127-149. DOI: [dx.doi.org/10.7440/colombiaint71.2010.07](https://doi.org/10.7440/colombiaint71.2010.07)
41. Wills Obregón, María Emma y Angélica Bernal Olarte. 2002. "Mujeres y política: ¿en qué punto estamos?". En *Colombia 2002: Elecciones, comportamiento electoral y democracia*, compilado por Gary Hoskin, Rodolfo Masías Núñez y Miguel García Sánchez. Bogotá: Ediciones Uniandes.
42. Tula, María Inés. 2015. "Mujeres y Política. Un panorama sobre la adopción de las cuotas de género y sus efectos en América Latina y Colombia". *Opera* 16: 9-33. URL: <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view/4139>
43. Vargas, Daniela. 2016. "Electoral Gender Quota in Colombian Local Elections: A Comparative Analysis 2011-2015". Ponencia preparada para ser presentada en el XXXIV Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA), Nueva York, 27-30 de mayo.



**Margarita Batlle** es licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires (Argentina), máster en Estudios Latinoamericanos y doctora en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca (España). Es investigadora postdoctoral de la Pontificia Universidad Católica de Chile/ CONICYT-FONDECYT. Entre sus líneas de investigación se encuentran los partidos políticos, las elecciones, la política subnacional y la representación política de las mujeres en América Latina. Dentro de sus últimas publicaciones se

encuentran los capítulos “Partidos políticos y participación de las mujeres en Colombia: ¿hacia estructuras más inclusivas?”, en *Reformas a las organizaciones de partidos en América Latina (1978-2015)*, editado por Flavia Freidenberg y Betilde Muñoz-Pogossian, 2016; y “Elecciones 2014 en Colombia: polarización, abstención y agenda de paz” (junto con Olivier Dabène), en *Cambio Político, desafección y elecciones en América Latina*, editado por Rosa Conde e Isabel Wences, 2015. ✉ mabatll@uc.cl