

Mujeres en el Congreso colombiano, 1991-2022: tres décadas de un lento avance

Women in the Colombian Congress, 1991-2022: Three decades of slow progress

Angélica Fabiola Bernal Olarte 

Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), Bogotá, Colombia
angelicaf.bernal@esap.edu.co

Kora Daniela Calderón Rey 

korad.calderonrey@utadeo.edu.co

Diego Alejandro Bajonero López 

diegoa.bajonero@utadeo.edu.co

Resumen

Los resultados de las recientes elecciones parlamentarias en Colombia se pueden considerar positivos en términos de la inclusión política de las mujeres, ya que por primera vez alcanzaron el 30% de los escaños; sin embargo, el análisis longitudinal de los últimos nueve comicios que se presenta en el artículo permite evidenciar que prevalecen obstáculos en su camino político que limitan la posibilidad de tener una mayor presencia en el legislativo. El artículo se sustenta en el análisis de información sobre las votaciones, asignación de curules y el tipo de circunscripción desde las elecciones parlamentarias desde 1991 hasta 2022 para establecer el impacto de la cuota. Se evidencia cómo esta ha tenido un efecto limitado por su diseño y por ciertas características del sistema electoral que neutralizan su efecto como el tipo de lista y el tamaño de las circunscripciones.

Palabras clave: parlamento, partido político, elecciones, igualdad de género, Colombia.

Abstract

The results of the recent parliamentary elections in Colombia can be considered positive in terms of the political inclusion of women because they reached 30% of the seats, however, the longitudinal analysis of the last nine elections presented here shows that there are still obstacles in the political path of women that limit the possibility of having a parity presence in the legislature. The article has as sources bibliography and information on voting, allocation of seats, and the type of constituency since the parliamentary elections from 1991 to 2022 to establish the impact of the quota on the presence of women. The analysis shows how the quota has had a limited effect on the number of women elected due to some problems in its design and certain characteristics of the electoral system that neutralize its effects, such as the type of list and the size of the constituencies.

Keywords: Parliament, elections, political parties, gender equality, Colombia.

Artículo: Recibido el 21 de abril de 2023 y aprobado el 30 de mayo de 2023

Cómo citar este artículo:

Bernal-Olarte, F., Calderón Rey, K. & Bajonero López D., C. (2023) Mujeres en el Congreso colombiano, 1991-2022: tres décadas de un lento avance. *Reflexión política* 25(51), pp. 14-29. doi: <https://doi.org/10.29375/01240781.4680>

Introducción

El reconocimiento de la ciudadanía de las mujeres parece un logro alcanzado en la democracia colombiana, sin embargo, la materialización efectiva de sus derechos políticos sigue pendiente. La Constitución de 1991 representó para las colombianas un avance significativo que se evidencia en que

30 años después, en las elecciones legislativas de 2022, fueron electas el mayor número de mujeres en la historia, aunque representan apenas el 30% de su composición, muy lejos de los países con mayores porcentajes de mujeres en sus parlamentos a 2022 que son Ruanda con el 61,3%, Cuba con el 53,4% y México con un 50% en su Cámara de Diputados.

El lento avance de la presencia de las mujeres en el Congreso colombiano se da en un contexto institucional marcado por la Ley 1475 de 2011, “por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales”, que estableció varias medidas orientadas a aumentar la participación política de las mujeres en la competencia electoral. En particular, el artículo 28 dispone 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 géneros”. Este arreglo institucional empezó a aplicarse en las elecciones legislativas de 2014, aunque solo hasta ahora parece empezar a tener el efecto de aumentar el número de electas.

Este artículo es el resultado de la recopilación y el análisis de información de los resultados electorales para la conformación del Congreso colombiano desde 1991, ejercicio que ha buscado responder a la pregunta de cuáles son los obstáculos que persisten e impiden una presencia más numerosa de mujeres en el Legislativo.

La temática abordada convoca cada vez un mayor interés investigativo, por lo que se busca hacer un aporte para lograr una comprensión más amplia y actualizada de los obstáculos aún presentes en el camino político de las mujeres. El artículo se estructura en cuatro partes. En la primera se introducen algunos elementos conceptuales para explicar cómo se entiende la participación política electoral de las mujeres y los rasgos del problema. La segunda parte busca establecer la relación entre los diseños institucionales y el lento ritmo de incorporación de las mujeres al parlamento, a partir de la presentación de datos sobre la presencia de mujeres en el Congreso colombiano entre 1991 y 2022. En la tercera parte se abordan las trayectorias de las mujeres en el Congreso, para tratar de responder a la pregunta sobre la duración de las carreras políticas de las parlamentarias. Finalmente, se presentan las conclusiones del trabajo.

1. Participación electoral de las mujeres: los rasgos del problema

La participación política de las mujeres ha sido considerablemente estudiada desde una comprensión amplia, que no se limita a su ángulo electoral, sino que se ha mostrado la variedad de ámbitos, estrategias y actividades que históricamente han caracterizado la acción individual y colectiva de las mujeres en lo público (Barreto, 1997; Lamus, 2012, 2010). Por otra parte, los trabajos sobre la participación electoral vienen creciendo en las últimas décadas y se han concentrado en las dinámicas de los partidos políticos, las características propias de la contienda electoral en Colombia, así como en las desigualdades estructurales que determinan las limitadas oportunidades para que las mujeres ganen elecciones (Batlle, 2017; Bernal, 2011, 2006; Cardozo y Quintero, 2014; León, 2005; Wills, 2007).

El presente trabajo se ubica en la segunda línea de investigación, en tanto el campo electoral parece desplegar obstáculos particulares que dificultan la incorporación plena de las mujeres a los órganos de decisión política. El periodo de análisis de este trabajo parte del año 1991, cuando la Constitución Política consagró tres disposiciones relacionadas con la igualdad y los derechos políticos de las mujeres en los artículos 13, 40 y 43, que posteriormente servirían como sustento de las leyes 581 de 2000, que reglamenta su adecuada y efectiva participación en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, y 1475 de 2011, mencionada anteriormente, que incluye medidas de acción afirmativa para incrementar la presencia de las mujeres en el ejercicio del poder político.

Los balances hasta ahora muestran que el marco normativo no ha logrado mejorar el porcentaje de participación política de las mujeres, y las explicaciones para ello deben buscarse en el contexto en el que compiten en el campo electoral y más allá de la simple discriminación, que es la categoría que ha sido usada para comprender el trato desigual e injusto que han recibido históricamente las mujeres

en buena parte de los ámbitos sociales. Para Iris Marion Young (2000), muchas de las medidas afirmativas que tienen el propósito de lucha contra la discriminación se centran en “los agentes individuales”, por ello se “esconde e incluso tiende a negar el marco estructural e institucional de la opresión” (p. 330).

De acuerdo con Young (2000), observar a nivel individual a los sujetos que son discriminados implica que:

no se percibe el peso de las instituciones sociales y los presupuestos de la gente, los hábitos y la conducta respecto a otras personas que hacen la vida más fácil para los hombres blancos heterosexuales, al tiempo que les proporcionan mayores oportunidades reales y establecen como prioridad su punto de vista. (p. 331).

Buena parte la literatura ha estado observando con mayor atención las acciones individuales y sus efectos en los pobres resultados electorales de las mujeres, y menos las condiciones estructurales que las dejan por fuera del ejercicio del poder político. En este sentido, comprender lo que pasa con las mujeres en política implica partir de la idea de que el género es un “elemento fundamental de la organización y estructura social” (Bullen, 2017, p. 37) que supera por completo la esfera individual. Cuando en este escrito tomamos la categoría género no se hace referencia a un grupo humano definido por una cuestión biológica sino a

“una condición social subordinada compartida por todas las mujeres y determinada por la inferioridad establecida con relación a los hombres. Al indagar en cómo las diferencias entre mujeres y hombres se transforman en desigualdades, el género obliga a plantear las diferencias (étnicas, económicas, de edad o de opción sexual) entre mujeres y, también, entre los hombres. (p. 45).

Es necesario, entonces, abordar el problema en una dimensión estructural que parte del género para comprender la dinámica de exclusión que necesariamente “comprende factores culturales, relaciones sociales y estructuras de poder que permiten abandonar una comprensión estática y ahistórica de las condiciones de las mujeres y más aún, apartarse de la tendencia a apelar a las diferencias biológicas de forma implícita” (Bullen, 2017, p. 47). La cuestión por evidenciar en el nexo entre mujeres y política es la

estructura social, histórica y cultural que mantiene unas relaciones de poder que ubican a las mujeres en posiciones jerárquicamente inferiores, como consecuencia de la desigualdad en el acceso a recursos y oportunidades.

Nancy Fraser (2015) ha señalado cómo la subordinación de las mujeres se sostiene sobre tres dimensiones interconectadas: la falta de redistribución de la riqueza, la falta de reconocimiento de las diferencias y la proliferación de estereotipos que provocan el irrespeto de múltiples colectivos, entre los que se cuenta a las mujeres y, por último, la falta de representación que se relaciona con la ausencia de las voces de dichos grupos en la toma decisiones políticas colectivas (p. 225). Esta comprensión permite tomar distancia de la baja presencia de mujeres en los órganos de poder como un problema individual o de falta de méritos, para pasar a comprender el dominio de ciertas élites masculinas en este campo como “una dominación producida por procesos estructurales y sistemáticos que van adoptando formas y empleando mecanismos específicos” (Gomez, 2017, p. 192).

La participación política electoral será comprendida, entonces, como un asunto no neutral al género, la clase o la asignación racial, sino, por el contrario, como una dimensión que estructura y, a la vez, reproduce una práctica de la política con claros sesgos de exclusión para quienes no hacen parte de la categoría dominante.

2. Cuotas y sistemas electorales

Para los propósitos de este trabajo se distingue entre las categorías de presencia y representación política de acuerdo con lo establecido por Wills (2007). La diferencia radica en que la presencia hace referencia a la inclusión física de las mujeres, mientras que la representación se relaciona con agendas y posicionamientos políticos que reivindican los derechos de las mujeres en escenarios de toma de decisión política. Cada línea implica cuestiones distintas y una no necesariamente lleva a la otra; por tanto, es importante situar este trabajo en la primera de dichas líneas, es decir, se busca analizar la incursión física de las mujeres con independencia de sus posturas políticas. Este no es un asunto menor en tanto buena parte de los estudios equiparan los dos conceptos, tal vez asumiendo que más mujeres implica una mejor representación, asunto que debe ser más estudiado ya que, en el caso colombiano, hace falta evidencia.



La categorización de García y Rivas (2021), que distinguen la representación descriptiva y la sustantiva, es bastante útil para este trabajo porque conecta el análisis con la literatura internacional especializada. En ese sentido, se utilizará la categoría presencia (Wills 2007) como sinónimo de representación descriptiva. Así, la baja representación descriptiva de las mujeres en el parlamento colombiano se tomará como una baja proporción en los escaños del Congreso, y como evidencia de una debilidad democrática que se busca transformar a través de la adopción de medidas afirmativas.

Las acciones afirmativas han tenido como finalidad reconocer la histórica exclusión de las mujeres de los órganos de decisión política y adoptar medidas para subsanarlas y anular sus efectos. Se pueden considerar un medio que busca transformar las condiciones que mantienen la desigualdad, pero, a la vez, es un fin porque solamente la garantía de igualdad hará posible el ejercicio pleno de la ciudadanía por parte de las mujeres. Estas medidas han sido necesarias en tanto en la mayor parte del mundo el número de mujeres en cargos de decisión política era muy inferior a su peso poblacional. La adopción de cuotas fue una de las recomendaciones más importantes surgidas en la conferencia de Beijing de 1995, que llevó a que los Estados tomaran medidas concretas para hacer frente a este déficit democrático, aunque no todos con el mismo compromiso o velocidad. De acuerdo con Jones et al. (2012), la cuota

“en ninguna parte del mundo ha sido implementada tan extensamente como en América Latina, donde once países han adoptado legislación exigiendo porcentajes mínimos de mujeres en las listas de candidatos de legisladores nacionales. En este terreno la evidencia es clara: si se desea aumentar en el corto y mediano plazo la proporción de mujeres en el congreso, la introducción de leyes de cuotas bien concebidas representa la única opción viable para convertir este deseo en una realidad. (pp. 332-333)

Al respecto, Bareiro y Torres (2009) mostraron cómo

“la acción positiva es un método que permite paliar esta desigualdad de circunstancias iniciales, cuya modificación total requiere de largos años de cambio cultural, pues establece medidas que otorgan ventajas concretas a quienes,

comparativamente, han quedado en desventaja social a partir de las costumbres, hábitos, concepciones predominantes y roles asignados en un sistema social determinado. (p. 14).

En otros estudios (Dahlerup, 2007; Htun y Jones, 2002; Jones, 2009; Matland, 2005; Norris, 2006) se ha ratificado la eficacia de las cuotas o medidas de acción afirmativa para aumentar la presencia política de las mujeres. Es innegable el aumento en el número de mujeres en los parlamentos del mundo, como consecuencia principalmente de la adopción de medidas de acción afirmativa. De acuerdo con la Unión Interparlamentaria Internacional (IPU – Inter-Parliamentary Union), el porcentaje de mujeres en cargos de representación política se ha incrementado de 11,7% en 1997 a 26% en 2021. Mientras en diciembre de 1997 solo 5 países (4 de ellos en Escandinavia) tenían porcentajes por encima del 30% de mujeres en los parlamentos, hoy hay 50 y 23 de ellos exceden incluso el 40% (IPU, 2021).

En América Latina, diversos trabajos (Freidenberg y Dosek, 2016; Freidenberg y Levitsky, 2007) han mostrado cómo durante las últimas décadas ha tenido lugar una destacada dinámica de reforma institucional orientada a mejorar el desempeño de los sistemas electorales y, con ello, a profundizar la democracia. Una de las medidas destacadas en estos trabajos ha sido la incorporación de cuotas de género en casi todos los países de la región. Sin embargo, no en todos los contextos la cuota ha surtido el efecto esperado y el análisis no se puede extender del todo al caso colombiano, como se observa en la tabla 1.

Tabla 1. Mujeres en el Congreso colombiano 1991-2022

Periodo	Cámara de Representantes (%)	Senado (%)
1991-1994	8,6	7,2
1994-1998	12,7	6,5
1998-2002	11,8	13,4
2002-2006	13,3	9,8
2006-2010	9,6	12
2010-2014	12,6	16,6
2014-2018	19,2	21,5
2018-2022	18	23
2022- 2026	29,7	28,7

Fuente: cálculos propios a partir de los datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En el país no se ha logrado superar el piso del 30% en ninguno de los periodos observados, sin embargo, cabe destacar que, a partir de la aplicación de la medida obligatoria, en las elecciones del año 2014 los porcentajes parecen indicar una lenta tendencia creciente. No obstante, estos resultados no hacen de este un caso excepcional, ya que datos presentados por otros estudios muestran que, por sí solas, las cuotas no bastan (Del Águila y Llanos, 2008). En ese sentido, Bareiro y Torres (2009) muestran cómo “en muchos casos la representación femenina es muy inferior a la cuota obligatoria. Por lo tanto, son elementos más allá del porcentaje, los que juegan un rol determinante para el resultado en la representación de hombres y mujeres” (p. 5).

El caso de Brasil analizado por Sacchet (2018) muestra similitudes con el colombiano en tanto parece haber cierta tendencia a que las cuotas permitan un importante aumento de las candidaturas, pero no garantizan que se incremente el número de mujeres electas en el parlamento. Sacchet describe cómo desde 1995, cuando se implementó por primera vez la medida, esta ha venido siendo transformada en búsqueda de mayor efectividad; sin embargo, el escaso aumento en la presencia de mujeres se atribuye más al incremento de los asientos en disputa que a una mayor presencia política de las mujeres, que a 2021 apenas llegaba al 15% en la Cámara de Diputados. Aunque las cifras de Colombia son un poco más altas, en los dos casos se evidencia que, a pesar de ser dos países con cuota, esta medida ha servido para aumentar las candidaturas, pero no para elevar el número de mujeres en los cuerpos colegiados en los que se aplica.

La hipótesis de este trabajo es que entre los obstáculos más arraigados que dificultan la participación política de las mujeres en Colombia están, en primer lugar, un diseño institucional defectuoso de la cuota; y, en segundo lugar, el hecho de que el potencial efecto de la cuota es neutralizado por algunas características de nuestro sistema electoral.

Sobre el diseño de la cuota se destaca el trabajo de Jones *et al.* (2012) quienes analizaron diecinueve países en América Latina y encontraron que once contaban con alguna legislación nacional de cuotas para al menos una de sus cámaras legislativas: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa

Rica, República Dominicana, Ecuador, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Perú. En el mismo trabajo dividieron estos sistemas políticos en tres categorías generales:

- a) casos en los que un porcentaje mínimo de mujeres debe aparecer en la lista e incluyen mandatos de posición, (b) casos en los que se exige un porcentaje mínimo de mujeres en las listas, pero no hay mandatos de posición en vigor (donde se incluyen los sistemas de listas abiertas, que son incompatibles con los mandatos de posición), y (c) casos en los que, en la práctica, no se exige ningún porcentaje mínimo de mujeres en las listas, no hay mandatos de posición o, más en general, la legislación de cuotas tiene fallas en su diseño, tal como se detalla más abajo. Los porcentajes mínimos exigidos por la legislación en los dos primeros grupos oscilan entre el 30% y el 50%. (p. 337)

En Colombia la medida incluida en la Ley 1475 se puede caracterizar así:

1. Los partidos no pueden inscribir una lista electoral conformada en más de un 70% de un solo género.
2. No es de aplicación universal a todas las circunscripciones electorales, sino que se limita a aquellas en las que se eligen más de cuatro curules.
3. No hay mandato de posición para asegurar la elección de mujeres.

Sobre la primera característica se puede afirmar que los partidos en Colombia, como en muchos otros lugares, toman el 30% como un techo y no como un mínimo. Son múltiples las declaraciones públicas de representantes partidarios expresando su malestar por no encontrar cómo “llenar el 30% de mujeres” en sus listas electorales. Como se observa en la Tabla 2, las listas presentadas por los partidos políticos que obtuvieron escaños al Senado durante las elecciones de los años 2014 y 2018 –con pocas excepciones– se limitaron a cumplir con el piso del 30%. Para 2022, los porcentajes variaron tal vez porque estaba en curso la revisión de una Reforma al Código Electoral en la que se establecía el porcentaje en un 50%¹.

1. En el mes de abril de 2022, la Corte declaró inconstitucional esta reforma al Código Electoral por vicios de trámite, aunque desde diciembre de 2021 los partidos ya habían inscrito las listas previendo que el porcentaje quedara fijado en un 50%.

**Tabla 2.** Senado. Mujeres en listas 2014, 2018 y 2022

Partido	Porcentaje de mujeres en las listas		
	2014	2018	2022
Cambio Radical	32	30,3	43,7
Comunes	-	30,4	47,6
Conservador	31	30,8	30,8
Verde (Centro Esperanza)	31,2	31	30,3
G.S.C. Colombia Justa Libres	-	31,4	30,6
Liberal	31,6	31,6	51,5
Centro Democrático	36	31,7	36,3
Decentes (Pacto Histórico)	-	31,7	43
Polo Democrático	35	31,9	*
Autoridades Indígenas	0	33,3	50
Alternativo Indígena y Social	33	33,3	66,6
Partido de la U	32	39	33,3
Mira	57	62,5	**

* En 2022, el Polo Democrático se presentó en la coalición Pacto Histórico.

** En 2022, el Partido MIRA se presentó en la coalición Colombia Justa Libres.

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional.

Sobre la segunda característica de la cuota, que se limita a establecer el requisito en aquellas circunscripciones en las que se eligen más de cuatro curules, el análisis se aplica al caso de la Cámara de Representantes donde las circunscripciones buscan otorgar representación a los departamentos

(de acuerdo con el tamaño de la población), a las minorías étnicas, a los ciudadanos/as en el extranjero, entre otros criterios². Al respecto hay que anotar que de las 36 circunscripciones por las que se integra la Cámara solamente en 14 se aplica la Ley, es decir, en el 38,8%.

Tabla 3. Mujeres electas para Cámara por circunscripción: 2002-2022 en las que no se aplica cuota

Circunscripción	Curules	Curules para mujeres					
		2002	2006	2010	2014	2018	2022
Indígenas	1	0	1	0	0	0	0
Amazonas	2	0	0	0	0	1	2
Arauca	2	0	0	1	0	0	1
Caquetá	2	0	0	0	0	0	1
Casanare	2	0	0	0	0	0	0
Chocó	2	0	0	0	0	1	1
Colombianos en el exterior	1	0	0	0	0	0	1
Guainía	2	1	1	0	0	0	0
Guaviare	2	0	0	0	0	0	0
La Guajira	2	0	0	0	0	1	0
Putumayo	2	0	0	0	1	0	0
Vaupés	2	0	0	0	0	1	0
Vichada	2	0	0	0	1	0	0
Afrodescendientes	2	1	1	0	1	0	1
Meta	3	0	1	1	1	1	0
Quindío	3	1	0	1	0	0	2
Sucre	3	2	0	1	1	1	2
Cauca	4	0	1	1	0	0	0
Cesar	4	0	0	0	0	0	0
Huila	4	1	0	1	2	1	2
Risaralda	4	0	0	0	0	0	1
Totales	53	7	5	6	7	8	16
San Andrés y Providencia	2	1	0	0	0	1	1

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional.

2. Según lo pactado en el Acuerdo de Paz firmado entre el Estado colombiano y la antigua guerrilla de las FARC-EP, desde 2018 a dicho partido se le asignaron, con carácter transitorio, cinco curules en la Cámara de Representantes. Además, en 2022 se adicionaron 16 curules para la representación de poblaciones que habitan los territorios más afectados por el conflicto armado interno. Finalmente, el Estatuto de la Oposición Política (Ley 1909 de 2018) establece que quien consiga el segundo lugar de la elección a la Vicepresidencia de la República tiene una curul en esta Cámara. En este sentido, en 2022 la Cámara pasó de tener 166 curules a tener 188.

Los resultados de las elecciones desde 2014 (cuando se aplicó por primera vez el mandato de cuota) parecen evidenciar que la cuota no se utiliza allí donde parece más necesaria, como se observa en la Tabla 3.

En estos distritos electorales se eligen en su conjunto 53 curules y, como se observa en la tabla, los resultados se mantuvieron sin grandes variaciones entre 2002 y 2018, y solo es hasta 2022 cuando las electas duplicaron el número

anterior al pasar de 8 a 16, lo que se debe atribuir a factores distintos a la cuota ya que aquí no se aplica. De estas circunscripciones se resaltan los departamentos de Casanare y Guaviare, en los que en el periodo analizado no ha sido electa ninguna mujer como representante a la Cámara. El contraste se establece con las restantes 14 circunscripciones en las que se aplica la cuota, cuyos resultados se presentan en la Tabla 4.

Tabla 4. Mujeres electas para Cámara de Representantes por circunscripción: 2002-2022, en las que se aplica cuota

Circunscripción	Curules	Curules para mujeres					
		2002	2006	2010	2014	2018	2022
Caldas	5	1	0	2	1	0	1
Córdoba	5	2	0	0	1	1	2
Magdalena	5	0	1	1	1	1	3
Nariño	5	1	1	1	1	2	2
Norte de Santander	5	0	0	0	0	0	0
Bolívar	6	0	0	1	2	1	2
Boyacá	6	0	0	0	1	1	1
Tolima	6	1	1	1	0	1	3
Atlántico	7	0	1	1	2	3	2
Cundinamarca	7	3	2	0	0	1	1
Santander	7	0	0	1	3	1	2
Valle del Cauca	13	3	1	1	3	3	1
Antioquia	17	1	1	2	2	3	3
Bogotá	18	3	3	4	7	5	10
Totales	133	15	11	15	24	23	36

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional.

Para el análisis de la tabla 4 es importante reiterar que la cuota se empezó a aplicar desde el año 2014 y, en este caso, se puede hablar de un impacto importante en el aumento de mujeres electas de manera global, en una relación directa entre la magnitud de la circunscripción y el número de electas: a mayor número de curules en disputa más mujeres electas, como lo muestran los casos de Valle, Antioquia y Bogotá. Se destaca el caso del departamento de Norte de Santander que elige cinco representantes a la Cámara, por lo que allí los partidos deben cumplir con la cuota; sin embargo, en el periodo estudiado no ha resultado electa ninguna mujer.

Los datos mostrados hasta aquí indican que la cuota ha tenido impacto en el incremento

del número de candidatas en estos cuerpos colegiados, pero no parece mostrar un ritmo constante de crecimiento de mujeres electas allí donde se aplica. Este fenómeno, en todo caso, no es exclusivo del contexto colombiano y ya Del Águila y Llanos (2008) lo habían evidenciado:

Ciertamente, el incremento de mujeres elegidas en cargos de representación popular es el efecto indirecto de las cuotas, aplicadas durante una década en la región andina. Sin embargo, como en la gran mayoría de los países de América Latina, el sistema de cuotas establecido se aplica a las nominaciones o listas de candidatos. Así, el efecto directo está dado sobre la oferta electoral. (p. 256).



Tal como mostró Sacchet (2018) para el caso brasileño, en Colombia la cuota ha tenido un impacto más notorio en el aumento del número de candidatas, pero no ha logrado asegurar su elección por sus problemas de diseño en tanto no tiene mecanismos para forzar a los partidos a ir más allá del piso del 30%, pero además porque la cuota no es aplicada en todas las circunscripciones electorales, como se mostró en las tablas 3 y 4. Además, hay que añadir la tercera característica anunciada más arriba y es que no establece un mandato de posición que, como en otros países (Argentina, México, Bolivia, entre otros), asegure no solo que son candidatas, sino que serán electas. Sobre esta última característica habría que aclarar que es imposible establecer un mandato de posición cuando las listas son abiertas o de voto preferente, en donde el orden de asignación de curules depende del número de votos que cada candidato/a obtiene y no se preestablece por el partido.

Ante la pregunta de por qué la cuota no tiene el impacto esperado en cuanto al aumento de mujeres en los legislativos, sino que se ha limitado a aumentar las candidatas, hay que añadir al análisis otras características del sistema electoral: “la eficacia de las cuotas depende principalmente del sistema electoral en el que se aplica, llegando en determinados casos a afectar las posibilidades de que las mujeres puedan salir elegidas” (Del Águila y Llanos, 2008, p. 257). El sistema electoral es considerado aquí como el conjunto de reglas de juego que establecen las condiciones para transformar la votación popular en escaños o cargos de decisión política e incluye los tipos de voto, de listas, la fórmula para asignar escaños o declarar ganadores y, en general, toda norma que regula la realización de las elecciones.

Para el análisis del impacto de la cuota se tomarán dos de estas reglas: el tipo de lista (abiertas o de voto preferente y cerradas) y la magnitud de las circunscripciones, en tanto parecen concentrar los esfuerzos investigativos en América Latina. Se destaca en este tema el estudio de Jones et al. (2012) que lograron establecer una relación directa y positiva entre el aumento de mujeres electas y un tipo de lista cerrada con mandato de cuota de género. Según este trabajo “el uso de cuotas combinado con listas cerradas resulta en una mayor proporción de mujeres electas. Este resultado es notablemente superior a cualquiera de las otras combinaciones de reglas electorales y leyes de cuotas” (p. 345). De acuerdo

con sus hallazgos, hay una diferencia muy grande en cuanto a la elección de mujeres entre los sistemas con cuotas y listas cerradas, que según su estudio “en promedio resultaron en un 20% más de mujeres electas que en casos con cuotas laxas o sin cuotas y listas cerradas; y en un 17% más respecto a otros con cuotas laxas o sin cuotas y listas abiertas” (pp. 344-345).

Desde la Reforma Política de 2003, en Colombia los partidos deben presentar listas únicas en cada circunscripción y tienen la opción de inscribirla como “preferente o no preferente”. Las listas con opción preferente son aquellas en las que el listado de candidatos no tiene un orden predeterminado por el partido, sino que es la votación individual por cada candidato/a la que ordena la asignación de las curules que obtenga el partido. Por el contrario, la opción no preferente implica que la lista se presenta cerrada, en un orden establecido por el partido, y se asignan las curules de acuerdo con la votación que obtenga siguiendo ese orden. Desde las elecciones legislativas de 2014, la mayor parte de los partidos que se presentan al Senado han optado por las listas abiertas, en tanto se asume que el hecho de que todos y todas las candidatas de la lista deban hacer campaña y buscar votos lleva a optimizar los recursos y mejorar el desempeño del partido en las elecciones (Tabla 5).

De acuerdo con este panorama parece haber evidencia de que, aunque hay un cumplimiento general de la incorporación de un 30% o más en las listas de candidatas, el impacto de la cuota se neutraliza en las listas abiertas. De hecho, solo hasta el año 2022 en el caso de la coalición del Pacto Histórico se incorpora de manera voluntaria una proporción de 43% de candidatas en una lista cerrada con resultados muy positivos. Esta coalición se presentó con una lista cremallera o de alternancia (mujer-hombre) y obtuvo 20 curules, de las cuales 10 fueron para mujeres, es decir, el 50%, lo que parece mostrar la combinación más efectiva para elevar el número de mujeres electas.

Para continuar con el paralelo con el caso de Brasil, Sacchet (2018) coincide en señalar las listas abiertas como un factor que lleva la competencia a niveles imposibles, porque no solo se compite con otros partidos por los votos, sino incluso con los copartidarios. Además, la autora señala que este tipo de lista incrementa los costos de las campañas políticas, por lo cual en sistemas no públicos de financiación de la política o en

donde se permite la inversión privada se cierran las oportunidades a los sectores con menos recursos económicos para competir en condiciones de igualdad. Otro aspecto de coincidencia en los dos países, y que ya había sido evidenciado (Bernal, 2006), es la individualización de las

campañas, típica de los sistemas de lista abierta que crea un contexto en el que son necesarias grandes inversiones en publicidad para lograr algún nivel de reconocimiento entre una multitud de candidaturas.

Tabla 5. Senado: tipos de lista 2014-2018

Partido	2014		2018		2022	
	Tipo de lista	Mujeres (%)	Tipo de lista	Mujeres (%)	Tipo de Lista	Mujeres (%)
Liberal	Abierta	31,6	Abierta	31,6	Abierta	51,50
Conservador	Abierta	31	Abierta	30,8	Abierta	30,80
Centro Democrático	Abierta	36	Abierta	31,7	Abierta	36,30
Verde/C. Esperanza	Abierta	31,2	Abierta	31	Abierta	30,3
Unidad Nacional	Abierta	32	Abierta	39	Abierta	33,30
Cambio Radical	Abierta	32	Abierta	30,3	Abierta	43,70
Polo Democrático Alternativo	Abierta	35	Abierta	31,9	*	*
Mira/ Colombia Justa Libres**	Cerrada	57	Abierta	62,5	Abierta	30,60
Decentes/Pacto Histórico	-	-	Abierta	31,7	Cerrada	43
Autoridades Indígenas de Colombia	Abierta	0	Abierta	33,3	Cerrada	33
Alternativo Indígena y Social	Abierta	33	Abierta	33,3	Abierta	66,60

* Se presentó con la coalición Pacto Histórico.

** En las elecciones de 2014 y 2018 el partido Mira se presentó solo, pero en 2020 se presentó en coalición con Colombia Justa Libres.

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional.

Hay que señalar que esta relación no es reciente ya que Jones (2009), en un estudio de 19 países en América Latina, había establecido la conexión entre el sistema electoral y el impacto de las cuotas, y había advertido cómo la eficacia de las cuotas depende de las características del sistema electoral, hasta el punto de afirmar que una cuota bien diseñada logra un impacto destacado cuando se combina con listas cerradas y en distritos donde los partidos políticos ganan más de un solo escaño. A partir de este mismo estudio se puede introducir la segunda característica por analizar, que es la magnitud de las circunscripciones electorales.

Jones *et al.* (2012) hallaron que “cuanto mayor sea el número de escaños que un partido gana en un distrito electoral, mayor es la proporción de esos escaños que serán ocupados por mujeres” (p. 334). En el caso del sistema político colombiano hay distintos órganos plurinominales a nivel local (juntas administradoras locales,

consejos municipales y distritales y asambleas departamentales), cuyo número de curules varía entre 5 y 31 de acuerdo con un criterio de magnitud de la población. En el caso del Legislativo, en sus dos cámaras se combina una única circunscripción nacional para Senado y circunscripciones de diversos tamaños para Cámara, según criterios de magnitud poblacional, representación de los pueblos étnicos, entre otros.

Como se ha mostrado en los datos presentados hasta ahora, en el periodo observado la proporción de mujeres paulatinamente se incrementa (aunque a un ritmo lento) en el caso del Senado, cuyos integrantes se eligen en una única circunscripción nacional de cien asientos³ en la que los partidos presentan listas únicas que pueden estar integradas por el mismo número de curules por proveer, de modo que hay al menos cien oportunidades de ser incorporadas en las listas.

3. El Senado actualmente tiene 103 curules, 100 ocupadas mediante la circunscripción única nacional, 2 en circunscripción especial indígena y, de acuerdo con lo dispuesto en el Estatuto de la Oposición, una curul adicional para quien obtenga el segundo lugar en las elecciones presidenciales.



Caso distinto al de la Cámara de Representante que, como se señaló, se integra mediante circunscripciones de carácter territorial y poblacional. De manera ordinaria, esta Cámara se integra por 36 circunscripciones, de ellas 22 escogen cuatro curules o menos y las restantes escogen entre 5 y 18 curules. Hay una diferencia notable en el número de mujeres electas en esta cámara legislativa en tanto allí donde se escogen una, dos, tres o cuatro curules la elección de mujeres es excepcional (Tabla 3). De hecho, el crecimiento más notorio en este tipo de elección es en las circunscripciones más grandes: Bogotá (18), Antioquia (17) y Valle (13) (Tabla 4). Múltiples trabajos (Jones, *et al.*, 2012; Larsrud y Taphorn, 2007; Matland, 2005; Norris, 2006) coinciden en que las mujeres tienen menos probabilidades de ser electas en distritos uninominales que en plurinominales, probabilidad que aumenta cuando hay más escaños por proveer, lo que implica, para el caso colombiano, que actualmente la cuota no se aplica allí donde se más requiere, que es en los distritos de menos de cuatro curules.

Las razones que pueden explicar el mayor número de mujeres electas con circunscripciones más grandes tienen que ver con que los partidos pueden asumir riesgos al escoger candidaturas no tradicionales o sin un capital político claro. En las elecciones al Senado y las grandes circunscripciones de la Cámara hay múltiples ganadores y, de hecho, puede atraer la atención incorporar figuras que pueden refrescar la imagen del partido o cautivar a votantes jóvenes o a abstencionistas. Por otra parte, en donde solo se eligen una, dos o tres curules, los partidos suelen tomar menos riesgos y prefieren candidatos “seguros” o que puedan mostrar claramente un potencial electoral, una red de apoyo o recursos económicos para aportar a la campaña, características que usualmente se pueden encontrar más fácilmente en los varones, como quiera que siguen siendo quienes dominan una importante porción del campo de disputa electoral. También un mayor número de escaños en juego podría incentivar a las mujeres a buscar ser integradas en las listas, al encontrar una competencia plural y no un antagonismo directo con una figura tradicional.

Los datos y los estudios (Htun y Jones, 2002; Jones *et al.*, 2012) parecen señalar una fórmula probada en otros contextos para favorecer el efecto de las medidas de acción afirmativa: una cuota bien diseñada (con mandato de posición y aplicación universal en todas las

circunscripciones plurinominales), listas cerradas y circunscripciones mayores a cinco curules. En primer lugar, el diseño de la cuota es determinante, y se requiere que no solo establezcan un porcentaje mínimo de mujeres en las listas, sino que tenga mecanismos para hacerla efectiva, además de que permita ubicar a las mujeres en posiciones que aseguren que resultarán electas. Se requiere que no haya restricciones en su aplicación vinculadas al tamaño de la circunscripción. En segundo lugar, la cuota no tendrá efecto en listas abiertas, en tanto su diseño neutraliza su potencial efecto ya que no se aseguran posiciones en las que resulten electas mujeres.

3. Trayectorias de las mujeres en el Congreso

García y Rivas (2021) introducen algunos de los factores que permiten analizar las trayectorias legislativas de las mujeres en un trabajo que analiza 18 países de América Latina. En dicho trabajo examinan e identifican factores como la ambición y la dedicación, la carrera política, el partido y las características sociodemográficas de los y las parlamentarias. Concluyen, entre otras cosas, que hay factores diferentes en la continuidad y extensión de las carreras de hombres y mujeres. En este apartado se busca mostrar cómo en el Legislativo colombiano hay una permanente renovación del personal político, que en el caso de las mujeres impide lo que Sartori (1992) denominó la profesionalización parlamentaria que, entre otros aspectos, depende de una continuidad en el trabajo legislativo, lo que les permite a parlamentarios mejorar su desempeño y, por tanto, aumentar la calidad de la labor legislativa en su conjunto.

En el caso colombiano este asunto fue tratado por Duque Daza (2022) en un trabajo sobre las elecciones de 2022 en Colombia, en el que analiza el pluralismo y el grado de renovación y estabilidad de los integrantes del parlamento. El autor muestra cómo en dichas elecciones hubo una renovación relativa del Congreso con la inclusión de más mujeres, más representantes de grupos étnicos y de sectores de la comunidad LGBTQ+, aunque no se centra en analizar lo ocurrido con las mujeres más allá de reconocer el aumento del número global de estas. A continuación, se busca profundizar en este aspecto.

Lejos de lo que el sentido común indica acerca de que en una sociedad en la que aún

prevalecen imaginarios y estereotipos de género que atribuyen a las mujeres responsabilidades y lugares más cercanos a lo doméstico que a la política o, en general, a los asuntos públicos, el electorado optaría por votar por candidatos varones exclusivamente, las cifras analizadas muestran que cuando las mujeres logran ser incluidas en las listas, tienen un reconocimiento público o realizan

campañas exitosas, el electorado vota por ellas. Para ello se aplicó el índice de elegibilidad (IE) que busca establecer el éxito electoral comparando cuántas de las candidatas resultan electas con los datos de los varones⁴. En las tablas 6 y 7 se muestran los resultados de 2018 y 2022 en Senado que incluyen únicamente a los partidos que obtuvieron escaños.

Tabla 6. Índice de elegibilidad: Senado 2018

Partido	Número de candidatas	Electas	Índice de elegibilidad	Número de candidatos	Electos	Índice de elegibilidad
Liberal	30	1	0,03	65	13	0,2
Conservador	29	6	0,21	65	9	0,14
Centro Democrático	19	7	0,37	41	12	0,29
Verde	27	2	0,07	60	8	0,13
Unidad Nacional	18	1	0,06	28	13	0,46
Cambio Radical	27	2	0,07	62	14	0,23
Polo Democrático	22	0	0,00	47	5	0,11
Mira	15	2	0,13	9	1	0,11
Decentes	26	2	0,08	56	2	0,04
Autoridades Indígenas de Colombia	1	0	0	2	1	0,5
Alternativo Indígena y Social	1	0	0	2	1	0,5

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional.

Tabla 7 Índice de elegibilidad: Senado 2022

Partido	Número de candidatas	Electas	Índice	Número de candidatos	Electos	Índice
Pacto Histórico	31	10	0,32	41	10	0,24
Partido Conservador	24	4	0,17	54	11	0,20
Partido Liberal	51	3	0,06	48	11	0,23
Centro Democrático	28	4	0,14	49	9	0,18
Coalición Verde-Centro Esperanza	30	4	0,13	69	9	0,13
Cambio Radical	42	1	0,02	54	10	0,19
Partido De La U	33	1	0,03	66	9	0,14
Mira-Colombia Justa Libres	19	2	0,11	43	2	0,05
Alternativo Indígena y Social	2	1	0,50	1	0	0,00

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional.

4. Este índice fue diseñado para analizar las trayectorias políticas de mujeres en escenarios municipales (Bernal, 2004). Se calcula al comparar el número total de candidaturas de hombres o mujeres con el número de hombres o mujeres que logran ser electas/os: $IE = [(E \cdot 100) / TC] / 100$. Resultados más cercanos a 1 mostrarían mayor elegibilidad (E=electas; TC=total candidatas).



Para las elecciones de 2018, el IE más alto fue para los electos de los movimientos Autoridades Indígenas de Colombia y Alternativo Indígena y Social con un 0,5%, seguido por las electas del Partido Centro Democrático que obtuvieron una 0,37, es decir que de las 19 candidatas salieron electas siete, cifra bastante superior a la de sus copartidarios que obtuvieron un 0,29. En dicha contienda, los peores índices fueron para el Polo Democrático, partido en el que ninguna de sus 22 candidatas resultó electa, y el Liberal, en el que solo una de sus 30 candidatas obtuvo curul. En todo caso, las diferencias son mayores entre partidos que entre hombres y mujeres, por lo tanto, parece ser que la variable género no es un factor decisivo para depositar un voto.

En el caso de las elecciones de 2022, la magnitud del IE disminuye de manera general para todos los partidos, tanto en hombres como en mujeres. En esta contienda el índice más alto lo obtuvo el movimiento Alternativo Indígena y Social con un 0,50 al lograr la elección de una de las dos candidatas. El siguiente IE más alto es el de las electas del Pacto Histórico con un 0,32 al lograr escaños para 10 de las 31 candidatas. Aunque hay múltiples variables asociadas a la disminución del índice se puede lanzar la hipótesis de que, en la renovación en las candidaturas –que dejó por fuera a figuras con un peso importante–, estas fueron reemplazadas por nuevo personal político, en otras

palabras, los votantes tuvieron una pluralidad de nuevos candidatos y candidatas entre quienes se dispersó el voto. Aquí de nuevo parece haber diferencias más marcadas entre partidos que entre hombres y mujeres, con la excepción del Partido Liberal, donde las mujeres obtuvieron un IE de apenas 0,03, mientras que sus copartidarios obtuvieron un 0,19, similar al caso de Cambio Radical.

Como se indicó, en las elecciones de 2022 se logró el número más alto de mujeres electas en las dos cámaras, pero cabe preguntarse si hubo renovación en las integrantes del Congreso y qué proporción logró mantener su curul. A continuación, se buscará establecer si en las últimas cuatro legislaturas ya se puede evidenciar algún tipo de “profesionalización parlamentaria” en el caso de las mujeres.

En la Cámara de Representantes, en las cuatro legislaturas, se pudo identificar a 28 mujeres que estuvieron ocupando curules en representación de once partidos políticos. Ninguna de ellas permaneció los cuatro periodos. En los tres casos en los que se evidencia presencia en todos los periodos las políticas pasaron a ocupar una curul en el Senado. La gran mayoría (17) de las parlamentarias incluidas en la tabla 8 solo estuvo dos periodos en el Congreso; seis solo un periodo y tres estuvieron tres periodos.

Tabla 8. Trayectorias en Cámara de Representantes

Partido	Nombre	2010	2014	2018	2022
Opción Ciudadana	Doris Vega	-	X	-	-
	Olga Suárez	X	X	-	-
Conservador	Adriana Castellanos	-	X	-	-
	Nohora Tovar	-	X	-	-
Centro Democrático	Margarita Restrepo	-	X	X	-
	Yenica Acosta	-	-	X	X
Partido Liberal	Sofía Gaviria	-	X	-	-
	Arleth Casado	X	X	-	-
	Jezmi Barrazar	-	-	X	X
	Flora Perdomo	-	-	X	X
	Kelyn Gonzalez	-	-	X	X
	Elizabeth JayPang Díaz	-	-	X	X
Cambio Radical	Rosmery Martínez	X	X	-	-
	Karen Cure	-	X	X	-
	Gloria Zorro	-	X	X	-
Unidad Nacional	Sandra Villadiego	X	X	-	-
	Luz Moreno	-	X	-	-

Partido de la U	Astrid Montes de Oca	X	-	X	X
	Teresa Enríquez	-	-	X	X
	Milene Jarava	-	-	X	X
	Sara Piedrahita	-	X	X	-
Alianza Verde	Angélica Lozano	-	X	Senado	Senado
	Juanita Gobertus	-	-	X	-
	Katherine Miranda	-	-	X	X
MIRA	Lirma Herrera	-	-	X	X
Partido Conservador	Nidia Osorio	X	X	Senado	X
	Díela Benavides	X	X	X	Senado
Colombia Humana*	Ángela Robledo**	X	X	X	-

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional.

* Duque Daza (2022) incluye a Piedad Córdoba (cuenta sus periodos en Senado) para indicar que ha sido congresista en cuatro o más periodos, sin embargo, en la tabla no se menciona en tanto sus periodos no han sido sucesivos.

** En 2010 Robledo obtuvo su curul por el Partido Alianza Verde y en 2018 por el Partido Colombia Humana en tanto obtuvo el segundo lugar como candidata a la vicepresidencia.

Hay una renovación continua que no es particular a un solo partido, sino que parece ser la constante en todas las colectividades. Cabe destacar las excepciones de las tres parlamentarias que lograron pasar de Cámara a Senado, pero en todo caso vemos presencias muy esporádicas en lo que atañe a la representación territorial en el

Legislativo. En la nueva legislatura, que comprende el periodo 2022-2026, esta tendencia se hace aún más evidente, como se observa en la Tabla 9 en donde se incluye el listado de las representantes electas por primera vez que harán parte de la misma Cámara por partido.

Tabla 9. Nuevas representantes a la Cámara 2018

Partido	No de electas
Liberal	7
Centro Democrático	1
Cambio Radical	4
Partido de la U	2
Partido Conservador	5
Alianza Verde	3
Pacto Histórico	10
Nuevo Liberalismo	1
Coalición Centro Esperanza	1
Liga de Gobernantes Anticorrupción	2
Pacto Histórico – Alianza Verde	1
Partido Fuerza Ciudadana	1
Alternativos (Alianza Verde - POLO)	1
Afrodescendientes	1
Circunscripciones Especiales de Paz	3

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional.

El Congreso que inició su periodo en julio de 2022 tiene a 53 mujeres en curules en la Cámara de Representantes y de ellas 43 (81%) son nuevas. Muchas de ellas cuentan con importantes trayectorias en organizaciones sociales, comunitarias, como lideresas de grupos

étnicos, ambientales, defensoras de derechos humanos y constructoras de paz. Otras fueron destacadas dirigentes juveniles o voceras en el estallido social de 2019 y 2021; finalmente, con otras, en palabras de Duque Daza (2022) “el uso intensivo de las redes sociales sirvió de vehículo



para que algunos *outsider* accedieran al Congreso”, (p.27) es decir que varias electas no provienen de una carrera pública tradicional, sino más bien de su popularidad en redes sociales. En todo caso, todas tendrán la tarea de aprender rápidamente las complejidades y particularidades del trabajo legislativo.

En el caso del Legislativo colombiano parece haber una constante renovación de las parlamentarias, lo que indica que, pese a superar los obstáculos de tipo electoral, ellas parecen poco dispuestas a continuar una carrera política en el Legislativo. Aunque se deben hacer estudios particulares que profundicen en las razones que llevan a las mujeres a abandonar el parlamento, se pueden proponer algunas hipótesis relacionadas con la falta de medidas concretas por parte de los partidos políticos para apoyar el trabajo legislativo, además de que tampoco promueven de manera decidida y constante a las mujeres dentro de la estructura organizativa, y menos en las instancias de toma de decisión como presidencias o secretarías generales. Llanos y Roza (2015) mostraron que este es un problema en América Latina donde “la estructura de decisión predominantemente masculina de los partidos se mantiene. Las mujeres desempeñan en promedio el 10,2% (6/59) de las presidencias y el 12,9% (8/62) de las secretarías generales” (p. 17).

Los partidos siguen siendo organizaciones jerarquizadas en las que la toma de decisiones se concentra en pocas personas. Sobre este aspecto cabe resaltar que las carreras más extensas en el caso colombiano se dan en el Partido Conservador, que suele integrarse a las coaliciones que apoyan al gobierno de turno y la mayor renovación en partidos que usualmente han hecho oposición política.

Habría que añadir los costos personales, familiares y profesionales que en ocasiones afectan a las mujeres, quienes aún deben escoger entre lo público y lo privado dada la falta de políticas de redistribución del trabajo del cuidado o de conciliación de la vida personal con la laboral. Esta hipótesis se podría profundizar a partir de la reconstrucción de las trayectorias de las políticas para establecer una explicación que parta de su propia experiencia y de qué tanto sienten que juegan siempre en el campo del contrario, el cual se constituye en un “campo de batalla” que “no es solo una figura del discurso, sino el propio cuerpo simbólicamente violentado” (Ripio, 2017, p. 134). Es decir que hay que indagar por las

prácticas discriminatorias e incluso violentas en las dinámicas propias del campo legislativo que impiden que las mujeres puedan ejercer su labor parlamentaria en condición de igualdad y como sujetos políticos plenos.

Conclusiones

El panorama que ofrece el análisis histórico de la presencia de las mujeres en las dos cámaras del parlamento colombiano en el periodo 1991-2022 permite afirmar que la inclusión política de las mujeres ha sido lenta, aunque se cuenta con una medida de acción afirmativa desde el 2011. Algunas características del diseño de la cuota, el sistema electoral y los partidos políticos neutralizan en gran medida su efecto y no permite una incursión mucho más rápida de ellas en esta rama del poder público.

Sobre el diseño de la cuota se encontró que el hecho de que se aplique solamente en aquellas circunscripciones donde se escogen más de 5 curules disminuye las oportunidades para las mujeres de la mayor parte de los territorios. Así mismo, la cuota tiene un impacto limitado en las listas abiertas o de voto preferente, en donde el orden de la asignación de las curules depende del número de votos y, en ese sentido, no es posible asegurar que las candidatas sean electas.

También hay que mencionar un efecto negativo adicional de las listas abiertas que tiene que ver con que incrementan los costos de las campañas en tanto cada candidatura debe trabajar por destacarse y ganar no solo a candidatos/as de otros partidos, sino incluso a sus propios compañeros de partido. En ese sentido, el modelo de financiamiento mixto de las campañas otorga privilegios a aquellas personas que tienen un mayor capital propio o que están conectadas con los grandes capitales, lo que deja por fuera a las mujeres empobrecidas, las lideresas comunitarias, las mujeres de grupos étnicos, campesinas, disidentes sexuales, entre otras.

En general, sobre el sistema electoral se pudo establecer que en la medida en que incrementa las barreras de entrada a los cargos de elección popular, se disminuyen las posibilidades de participación de las mujeres que cultural e históricamente enfrentan obstáculos vinculados a los prejuicios y estereotipos de género, a las desigualdades económicas y a la sobrecarga de trabajo que implica que sigan siendo las principales responsables del cuidado y la crianza de las personas dependientes de sus familias.

Sobre las trayectorias de las mujeres en el Congreso se encontró que, con pocas excepciones, estas no superan los dos periodos legislativos. Esto plantea la necesidad de investigar las dinámicas y prácticas legislativas: mecanismos y rutinas de funcionamiento de comisiones, debates y plenarios en términos de la participación que logran allí las parlamentarias. Hace falta un diagnóstico de la actividad parlamentaria para señalar la existencia de sesgos de género y, por supuesto, que logre esclarecer qué tanto operan los mecanismos formales e informales de desigualdad que impiden que las mujeres extiendan sus carreras políticas.

Este trabajo buscó evidenciar cuáles han sido los principales rasgos de la presencia política de las mujeres en el Congreso colombiano desde 1991 hasta 2022, caracterizado por cambios políticos profundos en el país, pero con un lento avance durante tres décadas para sus ciudadanas.

Referencias

- Bareiro, L. y Torres, I. (2009). El camino hacia la paridad: evaluación de las cuotas de participación política de las mujeres de América Latina. *Revista de Derecho Constitucional*, 7, 1-23.
- Barreto Gama, J. M. (1997). Develando algunos obstáculos para la participación de las mujeres. En *otras palabras*, (2), 74-83.
- Battle, M. (2017). 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. *Colombia Internacional*, (89), 17-49.
- Bernal, A. (2011). Elecciones parlamentarias de 2010: análisis de la inclusión de mujeres. *Colombia Internacional*, (74), 89-118.
- Bernal, A. (2006). ¿Qué es ganar y qué es perder en participación política? Retos de la participación electoral. *Análisis Político*, (56), 72-92.
- Bullen, M. (2017). La antropología feminista: aportaciones conceptuales para una epistemología participativa. *Participar desde los feminismos. Ausencias, expulsiones y resistencias* (pp. 29-63). Icaria.
- Cardozo, F. y Quintero, A. (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 M. I. Tula y N. Archenti (Eds.), *La representación imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas* (pp. 159-182). Universidad de Buenos Aires.
- Dahlerup, D. (2007). Electoral gender quotas: Between equality of opportunity and equality of result. *Representation: Journal of Representative Democracy*, 43 (2), 73-92.
- Del Águila, A. y Llanos, B. (2008). Cuotas, sistema electoral y prácticas partidarias: claves de los avances y barreras a la participación política de la mujer en la región andina. En A. Fontaine, C. Larroulet, J. Navarrete e I. Walker (Eds.), *Reforma de los partidos en Chile* (pp. 251-272). PNUD, CEP, Libertad y Desarrollo, Proyectamérica y Cieplan.
- Duque Daza, J. Elecciones de Congreso en Colombia en 2022. ¿Pluralismo, cambio y renovación? (2022). *Reflexión Política*, 24 (50), 17-35. <https://doi.org/10.29375/01240781.4543>
- Fraser, N. (2015). Fortunas del feminismo. Del capitalismo gestionado por el Estado a la crisis neoliberal. *Traficantes de Sueños*.
- Freidenberg, F. y Dosek T. (2016). Las reformas electorales en América Latina (1978-2015). *Reformas Políticas en América Latina*. OEA.
- Freidenberg, F. y Levitsky, S. (2007). Organización informal de los partidos. *Desarrollo Económico*, (46), 539-568.
- García Montero, M. y Rivas Pérez, C. (2021). Género y carreras políticas en América Latina: la brecha en la permanencia legislativa. *Revista CIDOB*, (127), 63-93. DOI: doi.org/10.24241/rcai.2021.127.1.63
- Gómez, L. (2017). Cuando las feministas sueñan con democratizar las instituciones: por una protección social sin dominación. *Participar desde los feminismos. Ausencias, expulsiones y resistencias* (pp. 173-205). Icaria.
- Htun, M. y Jones, M. (2002). Engendering the right to participate in decision-making: Electoral quotas and women's leadership in Latin America. Palgrave.
- Jones, M., Alles, S. y Tchintian, C. (2012). Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina. *Revista de Ciencia Política*, 32 (2), 331-357.
- Jones, M. (2009). Gender quotas, electoral laws, and the election of women: Evidence from the Latin American vanguard. *Comparative Political Studies*, 42 (1), 56-81.
- Lamus, D. (2010). De la subversión a la inclusión: movimientos de mujeres de la segunda ola en Colombia. Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH).
- Lamus, D. (2012). El color negro de la (sin)razón blanca: el lugar de las mujeres afrodescendientes en los procesos organizativos en Colombia. *Movimiento de mujeres y feministas*. Universidad Autónoma de Bucaramanga.
- Larserud, S. y Taphorn, R. (2007). Diseño para lograr la igualdad. *Combinaciones más idóneas, medianamente idóneas y no favorables de los*



- sistemas electorales y cuotas de género. IDEA Internacional.
- León, M. (2005). Nadando contra la corriente mujeres y cuotas políticas en los países andinos. Flacso-Ecuador
- Llanos, B. y Roza, V. (2015). Partidos políticos y paridad: un desafío de la democracia en América Latina. IDEA Internacional.
- Matland, R. E. (2005). Enhancing Women's Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral Systems. *Women in Parliament: Beyond Numbers*. International IDEA.
- Martínez, M. A. y Garrido, A. (2013). Representación descriptiva y sustantiva: la doble brecha de género en América Latina. *Revista Mexicana de Sociología*, 75 (3), 407-438.
- Norris, P. (2006). The impact of electoral reform on women's representation. *Acta Política*, (41), 197-213.
- Ripio, V. (2017). Sobrevivir simbólicamente para participar libremente. *Participar desde los feminismos. Ausencias, expulsiones y resistencias* (pp. 111-144). Icaria.
- Sacchet, T. (2018). Why gender quotas don't work in Brazil? The role of the electoral system and political finance. *Colombia Internacional*, (95), 25-54.
- Sartori, G. (1992). *Elementos de teoría política*. Alianza Universidad.
- Wills, M. E. (2007). *Inclusión sin representación. La irrupción política de las mujeres en Colombia 1970-2000*. Norma.
- Young, I. M. (2000). *La justicia y la política de la diferencia*. Cátedra.