Escuela de formación para la **Democracia**

EQUIDAD EN LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Viviana Sarmiento Peña
Máster en Política y Comunicación

CONTENIDO

Introducción 04

1. Términos básicos para hablar de equidad 04
1.1. ¿Qué es el género? 04
1.2. Género vs. sexo vs. orientación sexual 05
1.3. Interseccionalidad 06
Preguntas guía para ejercicios prácticos 07

2. Barreras de acceso y permanencia 07
2.1. Obstáculos de partida 08
2.2. Obstáculos de entrada 08
2.3. Obstáculos de permanencia 09
Preguntas guía para ejercicios prácticos 09

3. Paridad, alternancia y universalidad 10
3.1. ¿Qué son las acciones afirmativas? 10
3.2. Paridad 10
3.3. Alternancia 12
3.4. Universalidad 13
Preguntas guía para ejercicios prácticos 15

4. Violencia contra las mujeres en política 15
4.1. ¿Qué es la VCMP? 15
4.2. ¿Quiénes pueden ser víctimas de VCMP? 16
4.3. ¿Quiénes pueden ejercer la VCMP? 17
4.4. ¿Cómo evaluar que un caso es VCMP? 17
4.5. ¿Cómo actuar en casos de VCMP? 18
Preguntas guía para ejercicios prácticos 18

5. Acciones afirmativas para grupos subrepresentados 19

Bibliografía 21

ILUSTRACIONES

Ilustración 1. 13
Ejemplos de listas con alternancia secuencial

Ilustración 2. 13
Ejemplos de listas con alternancia alternativa a la secuencial

TABLAS

Tabla 1. 14
Departamentos y circunscripciones sin mujeres electas en las elecciones legislativas de 2022

GRÁFICOS

Gráfico 1. 11
Conformación del Congreso de la República de Colombia por género 2010- 2022

INTRODUCCIÓN

La comprensión de la participación política de sectores sociales históricamente excluidos es un imperativo teórico y práctico para un funcionamiento efectivo del sistema democrático. En el presente módulo el foco estará puesto especialmente en las mujeres, sin embargo, también se considerarán otras poblaciones marginadas políticamente como los pueblos étnicos, las personas LGBTIQ+, personas con discapacidad, entre otras. ¿Por qué hablamos de desigualdad en la participación política de estas poblaciones? Porque a pesar de su importancia en la sociedad, la participación y representación que han logrado para cargos de elección popular ha sido reducida. Un dato que ejemplifica lo anterior, es que en 2022 se logró la cifra más alta de mujeres congresistas en la historia de Colombia, un número que apenas representa el 30% del total de las curules, en un país en el que las mujeres totalizan el 51% de la población, según el Censo Nacional de Población y Vivienda del DANE realizado en 2018.

Por lo anterior, el presente módulo tiene el objetivo de explicar, a través del concepto de género, las discriminaciones que enfrentan algunas de las poblaciones más excluidas de la sociedad y las acciones necesarias para avanzar en la equidad en los escenarios de participación política. Para lograr este propósito, se desarrollan cinco secciones: la primera, expone los términos básicos para hablar de equidad en la participación política; la segunda, señala las barreras de acceso y permanencia en los escenarios de participación política; la tercera, expone la importancia de las acciones afirmativas en el marco de los principios de paridad, alternancia y universalidad; la cuarta, explica qué es y cómo funciona la violencia contra las mujeres en política; y la quinta sección, presenta como reflexión final las principales acciones afirmativas necesarias para grupos poblacionales subrepresentados.

1. TÉRMINOS BÁSICOS PARA HABLAR DE EQUIDAD

Para empezar con el desarrollo del presente módulo, es necesario que conozcamos algunos conceptos que nos acompañarán a lo largo de este texto.

1.1. ¿QUÉ ES EL GÉNERO?

El género es una categoría de análisis que permite entender las relaciones basadas en las identidades de mujer, hombre y, recientemente, persona no binaria. A través del género se establecen concepciones sociales con relación a las funciones, comportamientos, actividades y atributos que cada sociedad considera apropiados para las mujeres y los hombres; no obstante, la categoría de género va más allá de la asignación de sexo biológico al nacer, puesto que se refiere a una expresión identitaria que se construye socialmente.

Cuando se asumen los "lentes de género" es posible entender mejor cómo funciona el mundo y los efectos que tiene la identidad de género en las relaciones sociales y de poder. La categoría de género permite identificar las diferentes formas en que mujeres, hombres y personas no binarias experimentan el mundo y, a través de ella, hemos podido identificar las desigualdades, estereotipos y discriminaciones ligadas a cada identidad.

El mundo se ha construido bajo un sistema binario y heteronormativo. Por binario, se entiende que las identidades y expresiones de género se han pensado en un dúo cuyas partes son opuestas entre sí, por lo que no existen identidades de género disidentes o diversas dentro de ese sistema. Por otra parte, por heteronormativo se hace referencia a que esas dos partes del binario opuestas, deben formar relaciones heterosexuales, en las que cada parte cumple una función contrapuesta a la de su par, creando y reforzando estereotipos sobre el "deber ser" las mujeres y los hombres. Es decir, la heteronormatividad es lo que se concibe como lo "normal": un mundo dividido entre hombres y mujeres con unos roles de género opuestos y, supuestamente, complementarios, en el que las relaciones heterosexuales son la única forma válida de relacionamiento afectivo y/o erótico.

De esta forma, la categoría "género" no solamente ha permitido comprender la construcción de las identidades de las mujeres y los hombres, también abrió la posibilidad de entender que, tanto el género como la orientación sexual, son experiencias diversas que van más allá de la heteronormatividad. Por tanto, el género y su expresión permiten ver el mundo y sus relaciones bajo una perspectiva que ubica en el centro a poblaciones históricamente excluidas bajo el sistema heteronormativo y binario, como las mujeres y las personas LGBTIQ+.

1.2. GÉNERO VS. SEXO VS. ORIENTACIÓN SEXUAL

En la definición anterior de género, también se hizo referencia al sexo biológico y la orientación sexual; cada término tiene un significado diferente, aunque relacionado. Podemos empezar por precisar el sexo biológico, como la etiqueta que se asigna al nacer con base a nuestra genitalidad. A quienes nacen con vagina se les identifica como niñas y a quienes nacen con pene, niños. Con base en esta categorización se empiezan a delimitar una serie de ideas, comportamientos y prácticas adecuadas para cada sexo, que se socializan desde temprana edad.

Así, el género es, en su forma más básica, el contrato social a través del cual se define qué es lo femenino (para las mujeres) y lo masculino (para los hombres). Asimismo, la relación sexo-género en las personas puede corresponder a lo construido socialmente o ser diversa.

Por otro lado, se habla de personas cis-género cuando el sexo biológico asignado al nacer corresponde con la identidad de género. Es decir, una persona que se identifica como mujer y nació con genitales femeninos es una mujer cis-género, mientras que una persona que se identifica como hombre y nació con genitales masculinos es un hombre cis-género.

Sin embargo, también están las personas con identidad de género diversa, quienes tienen expresiones e identidades que no corresponden con su sexo biológico al nacer. Este es el caso de las personas con experiencia de vida trans, quienes tienen una identidad de género diferente a la que corresponde con su genitalidad de nacimiento. En este espectro se encuentran mujeres y hombres trans, quienes a lo largo de su vida rechazan los roles que les fueron asignados por su sexo biológico y, en consecuencia, se identifican con el género contrario. Estas personas expresan esta identidad a través del uso de marcadores o características asociadas al género de su preferencia. Las personas con experiencia de vida trans no tienen que acudir a procedimientos médicos o quirúrgicos para que su identidad sea válida, esa es una preferencia personal.

Es importante mencionar que las personas con experiencia de vida trans han enfrentado obstáculos para poder legalizar su identidad de género ante las autoridades y, por ello, muchas de ellas aún no han accedido a documentos de identidad que reflejen la actualización del componente de sexo/género y el nombre identitario.

También debe considerarse a las personas no binarias, quienes rechazan identificarse de manera exclusiva con alguna de las identidades de género binaria, es decir, mujer y hombre. Por tanto, la identidad no binaria rompe con el sistema heteronormativo que se describió previamente.

Por último, la orientación sexual es el patrón de atracción sexual, erótica o amorosa hacia un determinado grupo de personas definidas por su género o su sexo. Es importante mencionar, que las orientaciones sexuales son totalmente independientes de la identidad de género de cada individuo, es decir que esta, la identidad de género no define hacía quiénes nos sentimos atraídos (Profamilia, s.f).

Existen muchos tipos de orientación sexual. Algunas de estas son:

01. Heterosexualidad:
Atracción afectiva y erótica hacia personas del sexo opuesto.

02. Homosexualidad:
Atracción afectiva y erótica hacia personas del mismo sexo. Popularmente se emplea el término gay para los hombres y lesbiana para las mujeres.

03. Bisexualidad:
Atracción afectiva y erótica hacia personas del mismo sexo y del sexo contrario.

04. Pansexualidad:
Atracción afectiva y erótica hacia otras personas, independientemente del sexo asignado al nacer, identidad de género u orientación sexual.

05. Asexualidad:
No se experimenta atracción sexual y/o no se desea contacto sexual, total o parcialmente.

1.3. INTERSECCIONALIDAD

Para hablar de equidad es necesario reconocer que incluso al interior de los grupos o poblaciones que han sufrido discriminación, también hay diversidad, por lo que las desigualdades no han sido experimentadas por todas las personas de la comunidad de la misma manera. Precisamente, con el fin de entender la complejidad de las desigualdades que se articulan en cada persona, según sus múltiples características, se ha creado el concepto de interseccionalidad.

La interseccionalidad busca evidenciar la interrelación de diferentes modalidades de dominación, como etnia, edad, clase y género, entre otras. A través del análisis interseccional es posible entender que a pesar de que hay grupos poblacionales que sufren discriminaciones basados en su identidad (como las personas de sexualidad diversa, por ejemplo), la forma en la que cada integrante experimenta esta violencia es distinta, y esas diferencias pueden estar ligadas a la combinación de otras características individuales. Por ejemplo, las mujeres, como un grupo poblacional diverso, incluye a las mujeres lesbianas, quienes además de la discriminación por su identidad de género, también tienen que enfrentar la violencia ligada a la homofobia por su orientación sexual. O las mujeres negras o indígenas, que sufren la discriminación racial.

La interseccionalidad permite la creación de políticas públicas que comprendan las discriminaciones como articuladas y mutuamente constituidas. Por tanto, los lentes de género y la interseccionalidad son útiles para hacer las siguientes reflexiones:

1. **¿Quién soy yo como persona que participa en política? Nuestras identidades e historias personales son esenciales para definir nuestros proyectos políticos.**
   - ¿Cómo se relaciona mi experiencia de ser/identificarme como mujer en mi participación política?
   - ¿Mi identidad étnica ha influenciado mi participación en política?
   - ¿El tener una condición de discapacidad ha cambiado mis intereses políticos?
2. **¿Cómo puedo identificar las identidades de mi electorado? Es importante ser consciente de las identidades, diversidad e interseccionalidad de las personas que pueden votar por mi proyecto político. En primer lugar, es posible conocer los nichos de votantes, pero también ayuda a pensar qué necesidades particulares se pueden solucionar a través de las propuestas de campaña.**
   - ¿Cuántas mujeres habitan en el municipio? ¿Cuántas de ellas tienen a su cargo actividades de cuidado? ¿Cuántas son madres? ¿Qué obstáculos tienen para ir a votar?
   - ¿Hay algún resguardo indígena o consejo comunitario dentro del municipio? ¿Qué necesidades e intereses tienen las comunidades étnicas/personas con pertenencia étnica del municipio?
3. **Al momento de plantear propuestas de campaña y estar en el ejercicio del cargo, los lentes de género y de la interseccionalidad permiten identificar si se necesitan medidas específicas para garantizar la igualdad de acceso o de goce de derechos de algún sector.**
   - Es importante considerar si las propuestas de campaña se dirigen hacia toda la población, o si necesitan ir acompañadas de alguna cuota para mujeres u otras poblaciones históricamente excluidas, para que se garantice un acceso mínimo de estos sectores a estos beneficios.
   - Hay que identificar la necesidad de asignar presupuesto a las políticas o propuestas de inclusión y a hacer un seguimiento a la ejecución de esos recursos.

Con los términos anteriormente definidos, en la siguiente sección se abordará la relación entre género y participación política.

PREGUNTAS GUÍAS PARA EJERCICIOS PRÁCTICOS

- ¿Puedo identificar en mi vida alguna ocasión en la que se me trató diferente por mi identidad de género?
- ¿He considerado qué tan distinta sería mi vida y mi participación en política si mi identidad de género fuera distinta?
- ¿Alguna otra de mis características personales me ha hecho ser víctima de discriminación? (identidad étnica, orientación sexual diversa, clase social, condición de discapacidad, entre otras)

2. BARRERAS DE ACCESO Y PERMANENCIA

Ver el mundo con los lentes de género permite reconocer las diferencias en las experiencias de las mujeres, los hombres y las personas no binarias. También es posible identificar que los estereotipos de género que se producen de manera general en la vida social están presentes en la política. Entonces, ¿qué se observa a través de los lentes de genero? La sociedad actual es una que prioriza la producción de riqueza y el crecimiento económico; esto se da por fuera del ámbito doméstico, en la esfera pública. Sin embargo, para que la sociedad pueda producir, es necesario que existan actividades de cuidado, como la crianza, la educación, la alimentación, entre otras. A pesar del carácter fundamental de estas actividades en el funcionamiento de la sociedad, no son consideradas como actividades productivas.

En las sociedades heteronormativas la división del trabajo entre mujeres y hombres ha sido radicalmente definida. A las mujeres se les asignó la esfera privada del cuidado, mientras a los hombres les fue asignada la tarea de la producción en la esfera pública, escenario del ejercicio de la política. Esta es una de las razones, que explica por qué la política ha sido un espacio pensado por y para los hombres.

Para comprender por qué la participación política de las mujeres ha sido históricamente baja comparada con los hombres, es necesario considerar las distintas barreras y obstáculos que enfrentan las mujeres para participar en política. En general, estas barreras son la materialización de estereotipos de género a nivel cultural, normativo y económico. A continuación, se usará la tipología de obstáculos creada por Bernal Olarte (2004) para comprender cómo se manifiestan las barreras basadas en género en la participación en política de las mujeres.

1.1. OBSTÁCULOS DE PARTIDA

Son el resultado de la socialización diferencial entre hombres y mujeres. Estos obstáculos se materializan en que las mujeres carezcan de una serie de destrezas, conocimientos y oportunidades para entrar en el juego político en igualdad de condiciones con los hombres. Estas características se desarrollan durante las prácticas diarias de socialización en las que, desde la infancia, se inculca que los roles de liderazgo son para los hombres y se les refuerza esta vocación a través de distintas actividades, mientras que, a las mujeres y niñas, se les restringen sus aptitudes de liderazgo.

Por ejemplo, en la socialización se promueve que las niñas se acerquen a los roles de cuidado a través del juego, como ocurre con los juguetes que imitan bebés humanos o las cocinas, mientras que a los niños se les promueven prácticas deportivas o juguetes bélicos, que responden a los estereotipos asociados a la masculinidad. Por tanto, la barrera cultural a través de la socialización temprana empieza a construirse por medio de señales emitidas hacia la población infantil que indica qué pueden hacer al crecer y qué no. Eso incluye el impulsar su participación en espacios de liderazgo.

1.2. OBSTÁCULOS DE ENTRADA

Son obstáculos impuestos culturalmente a través de los estereotipos creados con relación a las esferas de acción y los papeles que deben cumplir las mujeres y que las alejan del mundo de lo público. Es decir, la división del trabajo femenino y masculino hace que las esferas de acción de las mujeres estén lejos de la participación en política y se concentren en el espacio privado, específicamente, en las labores de cuidado. Y esta concentración de actividades tiene repercusiones en las relaciones sociales, económicas y profesionales de las mujeres.

En primer lugar, están los efectos económicos para la entrada a la política. Generalmente, participar en política, ya sea en política electoral o a nivel comunitario, implica destinar parte del tiempo a una actividad que en sus inicios no es remunerada. Este tiempo no se está dedicando a una actividad que produzca un ingreso; además, significa que otras actividades, sean de ocio o de cuidado, no se están realizando. En el caso de las actividades de cuidado, significa que es posible que incluso se tenga que pagar a alguien más para cuidar a los hijos, por ejemplo.

Por otra parte, teniendo en cuenta que las labores de cuidado no son remuneradas, las mujeres presentan mayores cifras de pobreza que impiden que puedan autofinanciar sus proyectos políticos o que dediquen parte de su tiempo productivo al activismo. Específicamente, las cifras de pobreza monetaria en el país son mayores entre las mujeres que en los hombres y han empeorado con la pandemia del covid-19. (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2022).

Igualmente, hay estudios internacionales que demuestran que las cargas sociales del cuidado y económicas en el hogar reducen la ambición de las mujeres de ser candidatas (Bernhard, Shames, & Teele, 2021). En Colombia, investigaciones de la experiencia de las mujeres en la política han descrito la incompatibilidad entre la vida familiar y la vida política, quienes han afirmado tener que renunciar a sus matrimonios o familias para participar en ella (Misión de Observación Electoral, 2021).

Otra manifestación de esta barrera es que las mujeres que fueron candidatas a las elecciones a Congreso de la República en el año 2022, no tenían hijos o hijas menores de seis años y eran solteras, mientras que los hombres que fueron candidatos tenían mayor probabilidad de estar casados y ser padres de menores de seis años. Con estos datos puede concluirse que las mujeres identifican su posibilidad de participar en política si no tienen la responsabilidad del cuidado de una familia, que mayoritariamente recae sobre ellas (Duque-Salazar, Salazar-Escalante, & Sarmiento, 2022).

1.3. OBSTÁCULOS DE PERMANENCIA

Los obstáculos que encuentran las mujeres cuando han logrado entrar en la política electoral, tienen como base las características y dinámicas mismas del quehacer político en nuestro país. Teniendo en cuenta que la participación política ha sido un espacio de hombres, muchas de estas prácticas riñen con los roles de cuidado de las mujeres o las hacen sentir incómodas. Esto termina convirtiéndose en una de las principales razones que explican por qué la mayoría de las mujeres deciden retirarse a la esfera privada o al trabajo comunitario.

Muchas mujeres que deciden ser candidatas a un cargo de elección popular han tenido experiencias de liderazgo en sus comunidades a través de organizaciones sociales (de víctimas, campesinas, de mujeres o comunales, por ejemplo), al dar el salto a la política electoral se encuentran con una nueva serie de obstáculos. Entre ellos, están lo que conocemos como “candidaturas relleno”: estas son candidaturas que avalan los partidos para cumplir con la cuota de género y, por tanto, no tienen intención de que estas mujeres sean electas. De ahí que las mujeres se enfrenten a la falta de apoyo de los partidos puesto que no se les brinda información de los compromisos legales que adquieren, durante y después de la campaña política con el Concejo Nacional Electoral para la entrega de informes de financiación. Además, se les excluye de las actividades de la campaña política y se les niegan recursos para pagar sus gastos. Estos comportamientos hacen que las lideresas desistan de participar en política electoral y se mantengan en sus trabajos comunitarios, a pesar de tener la experiencia y capacidades para ser funcionarias públicas.

Otras prácticas u obstáculos de permanencia son los horarios de trabajo en campaña política y en el ejercicio del cargo. Las sesiones en el Congreso de la República pueden empezar en la mañana y terminar después de medianoche, o se pueden llevar a cabo reuniones políticas en escenarios sociales (bares y restaurantes) a altas horas de la noche. Existen otras prácticas que riñen con la crianza como la falta de licencias de maternidad adaptadas al ejercicio de la política, la carencia de espacios de cuidados para quienes ejercen la maternidad (como salas de lactancia y guarderías), el sexismo o acoso, y la violencia contra las mujeres en política, entre otras.

Finalmente, otras dinámicas propias del ámbito político colombiano como el clientelismo u otras formas de corrupción han puesto a mujeres políticas en la disyuntiva de adaptarse y jugar bajo las reglas establecidas, o negarse y terminar perdiendo las elecciones. En este contexto, no participar con criterios corruptos implica quedar aislada, no tener acceso a recursos monetarios y simbólicos que son estratégicos para triunfar en política, como el acceso a medios de comunicación y eventos de campaña de los partidos, ser invitadas a reuniones o tener recursos para organizar sus propias actividades.

PREGUNTAS GUÍAS PARA EJERCICIOS PRÁCTICOS

- ¿Puedo identificar algún obstáculo relacionado con mi identidad de género, que impidiera o limitara mi participación en política?
- ¿Recuerdo específicamente algún episodio de mi infancia en el que me dijeron, qué cosas podía hacer y qué no, basándose en mi identidad de género?
- ¿Cómo uso mi tiempo para participar en política? ¿hay alguna actividad que he “descuidado” por priorizar mi participación en ello?

3. PARIDAD, ALTERNANCIA Y UNIVERSALIDAD

3.1. ¿QUÉ SON LAS ACCIONES AFIRMATIVAS?

Entonces, ¿Qué se puede hacer para superar estos obstáculos y garantizar la participación política de las mujeres? Como respuesta a los obstáculos generados por distintos tipos de desigualdades se han impulsado acciones afirmativas, para garantizar un mínimo acceso o participación de sectores históricamente excluidos.

Las acciones afirmativas representan un conjunto de medidas que promueven y generalizan la justicia distributiva frente a viejas situaciones de discriminación (Sartori, 1990). En otras palabras, las acciones afirmativas buscan desterrar los privilegios o desequilibrios que debilitan el principio de igualdad, que se presentan cuando un grupo tiene más derechos o privilegios mientras otros grupos son privados de estos y quedan en desventaja (Cobo, 2009). Una de las críticas a estas acciones, es considerar que acaban con la idea de la igualdad formal, es decir, la idea de que "todos somos iguales ante la ley"; sin embargo, estas acciones fortalecen la igualdad porque, en la práctica, garantizan la inclusión de poblaciones históricamente excluidas (Archenti & Tula, Ciudadanía y representación. A 20 años de la Ley de Cuotas de Género, 2011).

Sin acciones afirmativas es posible que muchas de las poblaciones o sectores sociales que, aunque hoy tienen poca representación, no hubieran logrado alcanzar los espacios en los que hoy participan. Ejemplos de acciones afirmativas son: las curules destinadas a los pueblos étnicos, las cuotas de admisiones a las universidades, becas destinadas a sectores específicos, los cupos para vivienda pública para madres cabeza de hogar, entre otras.

Para garantizar y aumentar la participación política de las mujeres se han implementado tres grandes acciones afirmativas que, combinadas, han dado los mejores resultados para promover que las mujeres puedan ser candidatas y tengan oportunidades reales de ganar su respectiva elección. Estas acciones son las cuotas de género o paridad, la alternancia y la universalidad[1].

3.2. PARIDAD

Las mujeres son cerca de la mitad de la población mundial, pero ocupan porcentajes mucho menores en las esferas decisorias de la sociedad (incluyendo los cargos políticos), debido a los obstáculos referidos previamente. Para garantizar una participación política proporcional a la población, se han establecido cuotas paritarias o cuotas de género, que obligan a garantizar un mínimo de mujeres como candidatas o electas. Idealmente, esta cuota debería ser del 50% para que sea paritaria.

Las "cuotas" para las mujeres son una forma de acción afirmativa admitida en diferentes países del mundo para superar los obstáculos que impiden que puedan ingresar en la política del mismo modo que sus pares masculinos (Larserud & Taphorn, 2007, pág. 9). Las cuotas de género se sustentan porque las mujeres ven obstaculizado el ejercicio de su derecho a ser representantes en condiciones equitativas de competitividad, como consecuencia de discriminación y subordinación sociocultural producida históricamente (Archenti, 2002).

Las cuotas de género han sido las medidas más eficaces para lograr un rápido incremento en la representación y garantizar la participación femenina en política, especialmente en cuerpos colegiados. La garantía de postulación de mujeres en las listas electorales proporcionó mayor visibilidad y naturalizó su participación política y vida pública, desmarcándolas del ámbito privado.

El desarrollo de las cuotas de género en América Latina inició en la década de 1990 con la aprobación en 1991 de la Ley 24012 en Argentina. Posteriormente otros países latinoamericanos reglamentaron iniciativas similares: México (1996), Paraguay (1996), Bolivia (1997), Brasil (1997), Costa Rica (1997), Ecuador (1997), Panamá (1997), Perú (1997), República Dominicana (1997), Venezuela (1997), Colombia (2000), Honduras (2000), Uruguay (2009), Haití (2011/2012) y El Salvador (2013). Muchos de estos países no solamente tienen una cuota de género de más de 20 años de vigencia, sino que también han aumentado su aplicación hasta llegar a tener cuotas de paridad (Tula, 2015).

1. Desde la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres de 1979 como las posteriores Conferencias Mundiales de Nairobi (1985) y Beijing (1995). se ha reconocido que el concepto de género permite entender las relaciones entre mujeres y hombres en todas las esferas sociales, con el objetivo de garantizar la igualdad como parte de los derechos de las mujeres, los cuales son considerados como parte de los derechos humanos. Esta postura fue respaldada en 2000 cuando se convalidaron los ocho propósitos que constituyen los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en el punto 3 para avanzar en la igualdad entre los géneros y la autonomía de las mujeres a partir de su empoderamiento. Tiempo después, en la X Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, organizada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), se firmó en 2007 el gran acuerdo que se denominó el Consenso de Quito. Allí se confirmaron todos los acuerdos internacionales previos y se avanzó en la necesidad de establecer la paridad entre los géneros como meta. En 2010, durante la XI Conferencia Regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe en Brasilia, se ratificó el Consenso de Quito, su plena vigencia y se evaluaron los avances logrados en diferentes planos y se destacaron los progresos efectuados en la adopción de marcos legales igualitarios para la construcción y el fortalecimiento de la igualdad entre hombres y mujeres. Finalmente, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en el punto 5, aspira lograr la igualdad de género, en su objetivo 5.5. busca asegurarse de la participación completa en espacios de liderazgo y toma de decisiones, teniendo como indicador el número de curules en parlamentos nacionales y a nivel local.

En Colombia se alcanzó la cuota del 30% de las candidaturas de las listas a cargos plurinominales en el año 2011 con la aprobación de la Ley 1475. Sin embargo, la cuota aprobada, además de ser inferior a la paridad, no se aplica en todas las circunscripciones al Congreso de la República y no está acompañada de otras medidas como la alternancia en listas cerradas, medidas que, como se abordará más adelante, tienen un efecto en la implementación exitosa de la norma.

Gracias a las cuotas de género y otras medidas complementarias América Latina es la región del mundo con la proporción más alta de mujeres parlamentarias , ya que el 34.9% de las curules son ocupadas por mujeres (Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2021). Sin embargo, se puede observar que aún con el aumento de mujeres electas al Congreso de la República en 2022, Colombia está por debajo del promedio regional.

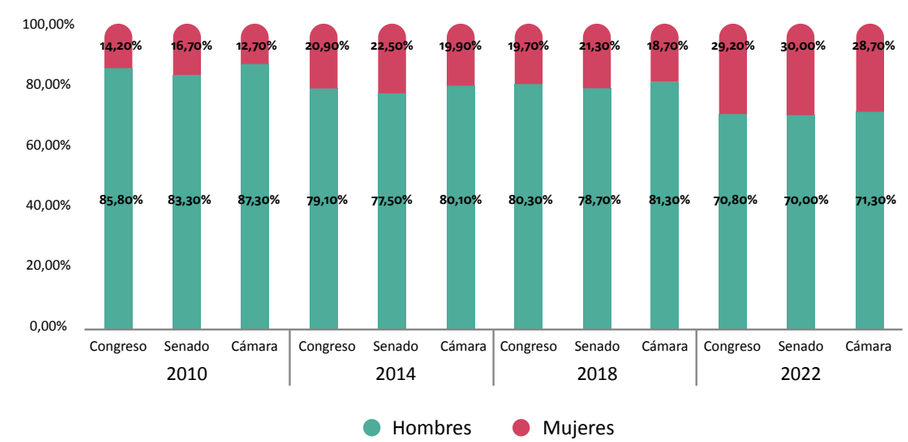
Un mayor número de mujeres en las legislaturas ha significado, también, un avance hacia la equidad de género dentro de las asambleas legislativas, dado que promocionó el reconocimiento social, político y cultural de las diferencias de género a través del aumento de la presencia de mujeres en espacios políticos tradicionalmente masculinos. Esto también permitió un mayor vínculo de representación al promover un mayor contacto entre las mujeres que ocupan cargos legislativos y las mujeres organizadas de la sociedad civil, lo que genera mayor interlocución de los intereses femeninos en la política electoral (Archenti & Tula, 2008).

Como consecuencia de las cuotas paritarias, Latinoamérica es la segunda región del mundo con más mujeres parlamentarias. Las listas con cuotas permitieron el reconocimiento social de las mujeres candidatas para que pudieran participar en política y ocupar cargos tradicionalmente concebidos para los hombres. Según el escalafón mundial de mayor proporción de mujeres congresistas de la Inter-Parliamentary Union (2023), los países latinoamericanos con mayor participación femenina en la región son Nicaragua (3), México (5), Costa Rica (8), Bolivia (12), Argentina (16) y Ecuador (31). Por su parte, Colombia ocupa el puesto 70 del ranking de la Inter-Parliamentary Union, en 2022 alcanzó el promedio de 29,7% sumando las dos cámaras del Congreso de la República.

La cuota de género en Colombia también ha permitido el aumento de la participación de las mujeres en su porcentaje como candidatas y en la proporción de mujeres electas. Sin embargo, el hecho de que sea el 30% y no este acompañada de otras acciones afirmativas que complementan la cuota, ha generado su estancamiento y limitado su crecimiento.

Comparando la última elección sin cuota en el año 2010, con la primera con la cuota en el año 2014, el aumento en el número de mujeres electas fue de alrededor del 7%. Sin embargo, entre 2014 y 2018 no se registró un crecimiento continuo el número de mujeres congresistas. Hasta las elecciones de Congreso de 2022 se logró que el número de mujeres electas se acercara al valor de la cuota, llegando al 29% de las curules a repartir. Asimismo, el número de candidaturas de mujeres desde la aplicación de la cuota nunca ha superado el 40%, cifra alcanzada en candidaturas al Senado de la República en 2022, por lo que se puede interpretar que los partidos y movimientos políticos solamente han aplicado la cuota como un techo de participación. Es decir, interpretan el 30% como una proporción máxima, no como un mínimo para garantizar la inclusión y fomentar la participación de las mujeres.

GRÁFICO 1: CONFORMACIÓN DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA POR GÉNERO 2010- 2022



Fuente: Elaboración propia con información de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Para comprender por qué el aumento de la participación de las mujeres en Colombia, a pesar de la cuota, no ha alcanzado la paridad, es necesario comprender otras dos acciones afirmativas que aún no están reglamentadas en el marco jurídico normativo del país: la alternancia y la universalidad.

En Colombia solamente han existido dos elecciones en las que se ha implementado una cuota de género paritaria: las elecciones de los Consejos Municipales de Juventud -CMJ- en 2021 y las dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz al Congreso en 2022. Por su carácter novedoso y reciente en el sistema electoral colombiano, la reglamentación de estas elecciones incluyó la paridad para la conformación de listas. Asimismo, los CMJ incluyeron la alternancia con listas cerradas, lo cual permitió que sea el espacio de elección popular con más mujeres electas a nivel nacional.

Las cuotas de género surgieron como un mecanismo que busca superar los obstáculos mencionados, asegurando un porcentaje mínimo de mujeres en las listas electorales. Sin embargo, con el fin de trascender el foco procedimental de las cuotas a un modelo de democracia sustantivo y representativo, la democracia paritaria tiene como objetivo erradicar las formas estructurales de exclusión hacia las mujeres. La paridad de género es definida como la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres. Según la Organización de las Naciones Unidas, la paridad consiste en la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el acceso igualitario a la educación, atención médica, trabajo y la promoción de la participación de las mujeres en niveles decisorios de la vida política, pública y económica (ONU, 2015). Algunos países de América Latina como Costa Rica, Bolivia, México y Ecuador han transitado de cuotas de género a leyes de paridad (Johnson, 2022).

3.3. ALTERNANCIA

La organización de las listas es fundamental para garantizar que las mujeres tengan oportunidades reales de ser electas. Existen distintas combinaciones que se han implementado en varios países para garantizar un mínimo de alternancia parcial. La alternancia o "listas cremallera" busca que las mujeres puedan estar en los primeros lugares de las listas de manera combinada con los hombres, para que, al momento de otorgar las curules según el orden de las listas, puedan efectivamente obtener una curul.

Con la alternancia se busca combatir que las mujeres sean relegadas al final de las listas para que no sean electas, y de esta forma, seguir obstaculizando la participación femenina. Es decir, la cuota es fácilmente instrumentalizada cuando solamente se debe cumplir con el mínimo de participación de las mujeres como candidatas, sin garantizar un buen posicionamiento dentro de las listas que posibilite obtener una curul. Otro factor importante es si las listas son cerradas o bloqueadas, o si, por el contrario, la ciudadanía puede reordenar la lista al votar, es decir, si son listas abiertas. En un sistema en el que los partidos políticos tienen la opción de presentar listas abiertas, como el colombiano, es más difícil que la alternancia tenga el efecto esperado, porque es posible votar por una candidatura individual que mejora su posición a medida que gana votos. Es decir, la candidatura número 100 puede llegar a ser la más votada de la lista y ser electa. Sin embargo, el mismo individualismo de las campañas políticas de listas abiertas hace que las mujeres tengan que competir con menos recursos, incluso contra personas que hacen parte de su partido político.

Teniendo en cuenta que los partidos y movimientos pueden decidir si quieren bloquear las listas o no, hay experiencias que dan luces de cómo la alternancia y la lista cerrada favorecen la aplicación de la cuota de género, y con ello, la participación política de las mujeres. En 2022, la lista de la coalición Pacto Histórico fue conformada de manera paritaria y con alternancia. Al ser la lista más votada del país, obteniendo 20 curules, diez de ellas obtenidas por mujeres. Si la lista hubiera sido sin alternancia, es posible que el número de mujeres electas fuera menor. Igualmente, si la lista hubiera sido abierta, las personas que votaron por la coalición habrían podido reordenar la lista reduciendo el efecto de la alternancia entre mujeres y hombres. Por tanto, de aprobarse una normatividad que reglamente la alternancia, esta no será efectiva si no se obliga a tener listas bloqueadas, puesto que la posibilidad de reordenar las listas puede ubicar a las mujeres al final de la lista.

Precisamente, en los países donde hay altos porcentajes de mujeres electas la cuota de género ha sido acompañada de listas con alternancia. Si bien se puede tener alternancia de forma tradicional de mujer/hombre, hombres/mujer por cada renglón, es decir, alternancia secuencial[2] (Bolivia, Costa Rica, Ecuador), otros países han encontrado fórmulas distintas: por cada cinco renglones se registren tres candidaturas de un género y dos de otro (México) o una mujer por cada tres candidaturas (Argentina y Paraguay). Estas combinaciones ayudan a la aprobación de la acción afirmativa de la alternancia al ser menos restrictivas y permiten que las mujeres puedan tener puestos con probabilidad de ser electas (Tula, 2015).

2. Es la forma clásica de alternancia. En algunos casos se aplica hasta un determinado número de renglones en la lista.

ILUSTRACIÓN 1: EJEMPLOS DE LISTAS CON ALTERNANCIA SECUENCIAL

LISTA 1	LISTA 2	LISTA 3
Mujer	Hombre	Mujer
Hombre	Mujer	Hombre
Mujer	Hombre	Mujer
Hombre (Alternados hasta el final de la lista)	Mujer (Alternados hasta el final de la lista)	Hombre (Mínimo hasta el renglón 5 con alternancia)

En los ejemplos se pueden ver las alternativas de combinaciones de alternancia no secuenciales en las que se cuenta con un mínimo de primeros renglones asignados a ambos géneros, para garantizar un mínimo de candidaturas de mujeres con oportunidades reales de ganar. Estas son alternativas más flexibles que la alternancia secuencial, por lo que pueden servir en contextos donde sea muy difícil aumentar las candidaturas de mujeres.

ILUSTRACIÓN 2: EJEMPLOS DE LISTAS CON ALTERNANCIA ALTERNATIVA A LA SECUENCIAL

LISTA 1	LISTA 2	LISTA 3
Mujer	Mujer	Mujer
Hombre	Hombre	Hombre
Hombre	Mujer	Hombre
Mujer (2 de género por 1 del otro)	Mujer (2 de género por 1 del otro)	Mujer
		Mujer (3 de género por 2 del otro)

3.4. UNIVERSALIDAD

Otra condición importante para garantizar que las cuotas tengan el efecto esperado, es que estas se implementen en todas las circunscripciones del país, tanto para elecciones nacionales como locales. Esto garantiza que las mujeres en cualquier corporación o territorio puedan gozar de la misma acción afirmativa. Teniendo en cuenta que bajo un lente interseccional hay mujeres que sufren múltiples discriminaciones, el lugar de procedencia o la circunscripción en la que están participando pueden ser factores que ahonden los obstáculos para la participación en circunscripciones donde la cuota de género no se implementa. Por ejemplo, teniendo en cuenta que las identidades étnicas pueden estar intrínsecamente relacionadas con el territorio, y que estos territorios sin cuota suelen ser habitados por personas con pertenencia étnica, la falta de cuota de género puede ahondar la desigualdad sufrida por mujeres indígenas o afrodescendientes que desean participan en política.

En el caso colombiano, como se mencionó previamente, la cuota de género no se implementa de manera universal en todas las circunscripciones. Actualmente, la cuota del 30% no procede en las siguientes circunscripciones de la Cámara de Representantes: la curul indígena (también en las dos curules en Senado), las dos curules afrodescendientes, los diecinueve (19) departamentos que eligen menos de cinco curules y el escaño para colombianos en el exterior. Específicamente, en el caso de la circunscripción territorial de la Cámara de Representantes, el 58% de los departamentos no tienen que cumplir la cuota.

El argumento para no cumplir con la cuota, es que en los departamentos donde se eligen dos curules, los partidos suelen inscribir tres candidaturas; en cumplimiento de la cuota, una de esas candidaturas tendría que ser de mujeres (el 30% de tres es 0,9 por lo que se cumpliría la cuota con una sola candidata) y eso dificulta la selección de candidaturas en territorios con poca población. Esto ha significado que en trece (13) de los catorce (14) departamentos donde procede la cuota de género, se eligió al menos una mujer como Representante a la Cámara en las elecciones de 2022; sin embargo, en diez (10) de los diescinueve (19) departamentos sin cuota de género, no hay una sola mujer electa. Incluso, por ejemplo, en 2022 ninguna mujer fue candidata a la Cámara de Representantes por el departamento del Guaviare.

En la Tabla 1, se puede observar cuáles fueron los departamentos y circunscripciones donde no se eligieron mujeres a la Cámara de Representantes en el 2022. El único departamento donde procede la cuota del 30%, pero que no registra la elección de una mujer, no solamente en 2022, sino en toda la hotoria electoral, es Norte de Santander. En contraste, los departamentos de Cesar, Casanare, Guaviare y Guainía no han elegido a una sola mujer como Representante a la Cámara desde la promulgación de la Constitución Política de 1991. Por su parte, en 2022 el departamento de Caquetá eligió por primera vez en su historia electoral a una mujer a la Cámara de Representantes.

TABLA 1: DEPARTAMENTOS Y CIRCUNSCRIPCIONES SIN MUJERES ELECTAS EN LAS ELECCIONES LEGISLATIVAS DE 2022

DEPTO. / CIRCUNSCRIPCIÓN	CUOTA DE GÉNERO	CURULES A REPARTIR
Casanare	No	2
Cauca	No	4
Cesar	No	4
Guainía	No	2
Guaviare	No	2
La Guajira	No	2
Meta	No	3
Norte de Santander	Sí	5
Putumayo	No	2
Vaupés	No	2
Vichada	No	2
Indígena	No	1

Fuente: Elaboración propia con información de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Asimismo, es importante mencionar que la cuota de género permite tener un mínimo de participación femenina incluso en territorios con altos índices de violencia política. En otras palabras, donde no hay cuota de género y hay alta incidencia de violencia política, la participación de las mujeres como candidatas disminuye, mientras que en territorios con cifras similares de violencia pero con cuota de género, el porcentaje de mujeres candidatas se mantiene en el tiempo (Duque-Salazar, Salazar-Escalante, & Sarmiento, 2022a).

Por otra parte, la falta de implementación de la cuota de género en las circunscripciones étnicas ha significado la profundización de una baja participación de mujeres candidatas, especialmente en el caso de las curules indígenas. Desde 1991 solamente se ha elegido a una mujer en alguno de los escaños especiales indígenas, es la Senadora Aida Quilcué en el 2022. Por las circunscripciones ordinarias se han elegido a dos mujeres indígenas más, la Senadora Martha Isabel Peralta (2022) y la Representante a la Cámara por Bogotá Orsinia Patricia Polanco Jusayu (2006). En cuanto a las mujeres afrodescendientes, han ocupado con mayor frecuencia las curules especiales de la Cámara de Representantes, registrando cuatro mujeres: Zulia Mina (1994), María Isabel Urrutia (2002 y 2006), María del Socorro Bustamante (2014) y Vanessa Mendoza (2014, en reemplazo de Moisés Angulo). En las circunscripciones ordinarias también ha habido mayor presencia de mujeres que se auto reconocen como afrocolombianas o negras. Adicionalmente, vale la pena resaltar que en 2022 fue electa Dorina Hernández, siendo la primera mujer palenquera en ocupar el cargo de Representante a la Cámara.

Finalmente, se debe resaltar la necesidad de que la paridad y alternancia de espacios como los CMJ sean universales en el resto de las elecciones y circusncripciones del país. Como se ha podido ver a lo largo de esta sección del módulo, las tres medidas afirmativas en simultaneidad permiten la promoción y el aumento de la participación política de la mujer. Es posible registrar avances con la implementación parcial de alguna de las tres acciones, pero estos son insuficientes y retrasan la equidad, no solamente en espacios políticos sino también en la sociedad.

PREGUNTAS GUÍAS PARA EJERCICIOS PRÁCTICOS

- ¿Me han ofrecido candidatizarme para cumplir con la cuota de género o conozco a alguien a quien le hayan ofrecido hacer eso?
- ¿Qué efecto podrían tener la paridad, alternancia y universalidad en mi carrera política?

4. VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN POLÍTICA

El presente módulo a desarrollado previamente, distintos sesgos y discriminaciones en contra de las mujeres que impiden su participación plena en el escenario político. Algunas de estas discriminaciones terminan manifestándose como violencia contra las mujeres en política -VCMP-. A continuación, se describirá qué es este término, qué tipos de VCMP existen y qué información relevante debe tenerse en cuenta para su prevención y atención.

4.1. ¿QUÉ ES LA VCMP?

La VCMP es cualquier acción, conducta u omisión realizada de forma directa o a través de terceros que, basada en el género, cause daño o sufrimiento a una o varias mujeres (y/o a sus familiares), con el objetivo de menoscabar o anular el reconocimiento, impedir, desestimular o dificultar el goce o ejercicio de participación y/o representación política. Esta violencia usualmente se manifiesta mediante acciones físicas, psicológicas, sexuales, simbólicas y económicas, afectando de manera desproporcionada a las mujeres[3].

Existen distintos tipos de violencia contra las mujeres en política (ver Anexo 1) y en ocasiones pueden ocurrir más de uno a la vez:

- **VIOLENCIA FÍSICA:** acciones que afectan la integridad personal de una mujer y de quienes integran su familia, cuando ella es el blanco de la acción violenta con el objetivo de limitar su actividad política. Puede manifestarse en asesinatos, feminicidios, secuestros, atentados y desaparición forzada.
- **VIOLENCIA SEXUAL:** cualquier acto o intento de naturaleza sexual que degrade o dañe el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y resulta, o es probable que resulte, en daño físico, psicológico y emocional; por tanto, atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Esta violencia, por ejemplo, puede ejercerse para obligar a las mujeres a “intercambiar” favores sexuales para ganar una candidatura o conseguir financiación.
- **VIOLENCIA PSICOLÓGICA:** acción u omisión destinada a degradar o controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de las mujeres, de manera verbal o escrita, de violencia física, coerción, difamación, acoso sexual y/o boicot social. Todas estas acciones pretenden deslegitimar a las mujeres como actores políticos socavando su confianza, competencia y visibilidad en la esfera política y pública, afectando negativamente la forma en que son retratadas y, por tanto, en cómo se les percibe.
- **VIOLENCIA SIMBÓLICA:** Todos aquellos actos que de forma explícita o sutil buscan entorpecer el ejercicio político de la mujer y afectarla anímicamente. Se refiere a las discriminaciones debido al género, imposición de estereotipos de género y represalias ante las agendas de género. Por ejemplo: apagar el micrófono cuando están hablando, citarles a reuniones a la que hora que no corresponde, etc.

3. Para esta definición, y las siguientes manifestaciones, se utilizaron conceptos de violencia contra las mujeres en política de distintas fuentes legales y académicas: la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará, 1994), la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política (Comisión Interamericana de Mujeres. Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, 2017), la aproximación a una ruta pedagógica, preventiva e institucional para la atención de la violencia contra mujeres en política en razón de su género (Consejo Nacional Electoral, 2020) y las recomendaciones 19 Y 35 del Comité de la Convención sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer – CEDAW (ONU, 1981).

- **VIOLENCIA ECONÓMICA:** actos que buscan controlar, restringir y/o anular el acceso a los recursos económicos y/o patrimoniales (dinero, espacios, impresiones, transportes, refrigerios, etc.) para que las mujeres puedan ejercer la política.
- **VIOLENCIA DIGITAL:** toda manifestación o acto de violencia por razón de género contra la mujer o que la afecta en forma desproporcionada, cometido con la asistencia, en parte o en su totalidad, del uso de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones o agravado por éstas; se produce a través del uso de redes sociales, plataformas digitales, correo electrónico, aplicaciones móviles, celular o cualquier medio desde el que se pueda acceder a internet o a otros entornos digitales.

Es importante tener en cuenta que en ocasiones las mujeres pueden sufrir de manera simultánea varios tipos de VCMP. Desafortunadamente, no son mutuamente excluyentes, en los casos que son denunciados se observa la combinación de múltiples manifestaciones de VCMP que pueden clasificarse en varias categorías del fenómeno, mostrando así su complejidad.

Asimismo, en casos donde las mujeres participan en varios espacios o instancias políticas (por ejemplo, una Junta Administradora local y un partido político), la VCMP que se sufre en un espacio puede transferirse a los demás. Es decir, puede existir un efecto contagio o cascada de la VCMP, que termina afectando no solamente su participación en el espacio donde se produjo la violencia inicialmente, sino que puede acabar o dificultar su trabajo político en otras instancias.

Además, es importante considerar la interseccionalidad. Sumado a la discriminación por ser mujer, la VCMP puede ser agravada cuando se usan estereotipos o formas de discriminación por pertenecer a un pueblo étnico, tener alguna condición de discapacidad, tener una identidad de género u orientación sexual diversa, pertenecer a un grupo religioso, entre otras.

4.2. ¿QUIÉNES PUEDEN SER VÍCTIMAS DE VCMP?

Normalmente, cuando se piensa en participación en política la primera imagen que viene a la mente es la de la participación en elecciones como votante o como candidata. Sin embargo, hay varios espacios en los que se ejercen los derechos a elegir y a ser elegida, en los que las mujeres ejercen y gozan sus derechos políticos como son los procesos electorales y demás de participación democrática, el ejercicio de funciones públicas y el ejercicio de liderazgos en espacios sociales, comunitarios y comunales. En términos concretos, esto incluye la participación de las mujeres como:

a. Precandidatas y candidatas a las corporaciones públicas y cargos uninominales de elección popular, Juntas de acción Comunal, consejos de juventud, mesas de víctimas, consejos de paz y otros procesos democráticos.

b. Afiliadas, militantes o simpatizantes de organizaciones políticas, es decir, partidos y movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos y movimientos sociales que participan en las circunscripciones especiales de grupos étnicos y todas aquellas con derecho de postulación en procesos electorales.

c. Mujeres electas o designadas en cargos de elección popular.

d. Mujeres que pertenecen a los equipos de trabajo de las personas electas o designadas en cargos de elección popular, en cargos públicos de máximo nivel decisorio y otros niveles decisorios y mujeres del personal electoral.

e. Lideresas sociales y defensoras de derechos humanos.

f. Mujeres que integran espacios e instancias de participación y representación a nivel local, municipal y distrital, incluyendo a las integrantes, dignatarias y lideresas de Juntas de Acción Comunal.

g. Mujeres que trabajan y respaldan campañas políticas o que se desempeñan como activistas en el marco de un proceso electoral o un mecanismo de participación ciudadana.

h. Mujeres que en su condición de servidoras públicas desempeñen funciones relacionadas directamente con el ejercicio político en las diferentes ramas del poder público y demás órganos del Estado.

i. Ciudadanas en ejercicio del derecho al voto, en un proceso electoral y/o en un mecanismo de participación ciudadana[4].

4. Se adopta la definición de mujeres protegidas conforme el proyecto de Ley 06 de 2022 del Senado de la República: "Por medio de la cual se establecen medidas para prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra las mujeres en la vida política y hacer efectivo su derecho a la participación en todos los niveles".

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que las mujeres pueden participar en política en distintos espacios; incluso, muchas participan simultáneamente en varios espacios políticos. Por ejemplo, hay mujeres que militan activamente en partidos políticos y al mismo tiempo hacen parte de una Junta de Acción Comunal. La amplitud del concepto de participación en política implica que existen múltiples escenarios donde se puede producir la VCMP con características especiales para cada contexto. Igualmente, como se mencionó en la sección de las barreras de acceso, muchas mujeres empiezan su activismo político en espacios de organizaciones sociales y comunales, por lo que es importante proteger su activismo de manera temprana y seguir promoviendo su participación en política electoral.

4.3. ¿QUIÉNES PUEDEN EJERCER LA VCMP?

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y ONU Mujeres (2017) los causantes de VCMP se pueden clasificar como actores políticos, sociales o estatales. Los actores estatales son las autoridades, del nivel nacional o local, tales como las autoridades electorales (Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil), la Policía, las dependencias y empleados públicos a nivel distrital y local, entre otros. Por su parte, los actores políticos pueden ser los partidos políticos, sus directivas, personas que son candidatas o electas o que militan en estas organizaciones. En el ámbito social, pueden ser integrantes de la familia y la comunidad, los líderes religiosos y tradicionales, los medios de comunicación, las pandillas y otros actores de control social informal.

En el caso colombiano, los grupos armados ilegales han sido históricamente unos de los causantes más significativos de violencia política en general y, en casos de VCMP específicamente, de violencia física y sexual. Como muestra del efecto del conflicto armado interno en la VCMP es posible mencionar cuatro casos de secuestro perpetrados por las FARC-EP: el de la candidata a la presidencia Ingrid Betancourt con su fórmula vicepresidencial Clara Rojas en 2002: y el de las dos congresistas Consuelo González de Perdomo y Gloria Polanco en 2001.

Si bien los causantes de VCMP pueden tener cualquier identidad de género, la mayoría son hombres, porque los espacios políticos o públicos están dominados por hombres. Sin embargo, las mujeres también pueden cometer hechos de VCMP al reproducir estereotipos de género y/o tener motivaciones personales para evitar que otras mujeres participen en espacios políticos. Es decir, teniendo en cuenta la normalización de los estereotipos y su aprehensión por parte de toda la sociedad, las mujeres pueden reproducir ideas como "no hay que confiar en otras mujeres" o "no hay peor enemiga de una mujer que otra mujer". Estas ideas han sido usadas históricamente para dividir a las mujeres y en los espacios políticos tienen el efecto de retrasar la agenda de género al no permitir un trabajo conjunto. Por ello, se invita, en primer lugar, a que las mujeres eviten el uso de estereotipos de género y, en segundo lugar, que expresen su solidaridad cuando otra mujer sea víctima de VCMP. La sororidad, es decir, la fraternidad o hermandad de las mujeres, es necesaria no solamente para prevenir la VCMP, también para encontrar puntos comunes en la agenda de género a pesar de las diferencias ideológicas.

4.4. ¿CÓMO EVALUAR QUE UN CASO ES VCMP?

Existen muchas acciones de violencia contra las mujeres o de violencia política que requieren atención. La VCMP tiene la particularidad de mezclar ambos fenómenos y, por ello, se encuentra en una frontera que requiere delimitar los elementos fundamentales para identificar qué puede ser VCMP y qué no. A continuación, se proponen unas características básicas para evaluar un caso de posible VCMP[5]:

01. **El acto u omisión se basa en elementos de género:** si la acción u omisión está motivada por ser mujer y/o tiene un impacto diferenciado y desventajoso sobre una o varias mujeres y/o afecta de manera desproporcionada a una o varias mujeres. Es importante revisar la forma del ataque, esto permite identificar si tienen patrones de género tales como estereotipos, ataques sexistas, burlas denigrantes, revelación de aspectos de la vida íntima y personal, acoso sexual, ataques en redes sociales con contenido sexista, entre otras modalidades de violencia.

02. **La acción u omisión tiene por objeto o resultado menoscabar el ejercicio de la participación política de las mujeres:** incluso si la persona que ejerza la violencia argumenta que su intención no era motivar una decisión de abandono del escenario político, si se produce ese resultado, es VCMP. Finamente se limita el goce del derecho a la participación de la mujer. En este punto es crítico valorar el impacto de la violencia en la vida de la mujer, en su derecho a participar, incluso en la familia y la comunidad. Para ello, es necesario indagar por el antes y el después de la participación política de la mujer una vez ocurrió el hecho. Especialmente, observar si ha cambiado sus planes o metas de liderazgo o si ha alterado sus comportamientos en los espacios de participación. Teniendo en cuenta que esta es una violencia que afecta de manera desproporcionada a la mujer, puede impactar a otras mujeres como víctimas indirectas que pueden abstenerse de participar en política al ser testigo de estos hechos.

5. Estas recomendaciones tienen fundamento en el Protocolo para Atender la Violencia Contra las Mujeres en Política del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal y el Instituto Nacional Electoral de México (2017), y en investigaciones académicas como las realizadas por Jennifer Piscopo (2017).

03. **Se dé en el marco del ejercicio de derechos políticos o bien en el ejercicio de un cargo público, sin importar que el hecho se manifieste en el ámbito público o privado:** los hechos deben estar relacionados con el ejercicio del liderazgo o el derecho a la participación. No puede tratarse solamente de otros tipos de violencia contra las mujeres, que, si bien deben ser atendidos con prioridad, no impiden u obstaculizan la participación política de la ciudadana. Por ejemplo, hay casos donde pueden presentarse violencia intrafamiliar y VCMP de manera simultánea: por ejemplo, un cónyuge puede agredir física o psicológicamente a su compañera para que deje de asistir a las reuniones del partido porque se la pasa en la calle y tiene contacto con hombres.

4.5. ¿CÓMO ACTUAR EN CASOS DE VCMP?

Teniendo en cuenta la información anterior, es pertinente analizar si se ha experimentado o incluso participado en VCMP. Como es un concepto nuevo, la VCMP no es fácil de identificar o reconocer, pues el desconocimiento de un término o concepto hace imposible su utilización. Puede que en nuestro ejercicio político hayamos sentido molestia o incomodidad por acciones o comentarios, incluso omisiones acerca de conductas que pudieron ser violentas y que están relacionadas con nuestra identidad de género u otras características individuales que pueden ser objeto de discriminación. Sin embargo, la naturalización de los estereotipos de género dificulta que podamos identificar que ese malestar que podemos sentir se debe a acciones violentas sobre nuestras identidades.

Respecto a las acciones que se pueden tomar frente a la VCMP, es importante mencionar que hay un vacío legal sobre este fenómeno. Actualmente, está en trámite un proyecto de ley en el Congreso de la República que busca prevenir y sancionar la VCMP. El Proyecto de Ley 06 de 2022 de Senado de la República "Por medio de la cual se establecen medidas para prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra las mujeres en la vida política y hacer efectivo su derecho a la participación en todos los niveles", podría ser la base para construir rutas de atención y protección más claras, actualmente únicamente existen acciones desarticuladas que apenas son procedentes en algunos casos.

A nivel de política electoral, los partidos políticos deben investigar y sancionar a través de sus comisiones de ética a quienes haga parte de la colectividad y estén involucrados en casos de VCMP. Sin embargo, no existen términos claros sobre cuánto deben durar estas investigaciones, por lo que los procesos pueden tomar años, y en el mundo electoral, el tiempo significa perder la oportunidad de ser candidata en un cuatrienio. Asimismo, algunos partidos políticos han establecidos protocolos para la prevención y sanción de VCMP y el Consejo Nacional Electoral tiene la facultad de sancionar a las colectividades que no realicen las respectivas investigaciones. Esta entidad, como órgano rector electoral, expidió a través de la Resolución 8947 de 2021 un protocolo para la prevención y sanción de VCMP que entrega una serie de tareas a otros actores electorales y políticos; sin embargo, una resolución tiene un efecto administrativo pero no cuenta con la fuerza de ley necesaria para sancionar la VCMP.

Los casos de VCMP donde se cometen delitos, como los casos de violencia física y sexual, deben ser denunciados ante la Fiscalía General de la Nación. En materia de medidas de protección se puede solicitar el acompañamiento de la Unidad Nacional de Protección, entidad que realiza una evaluación de riesgo basado en información suministrada por la víctima en su solicitud. Asimismo, existen otros recursos de reporte o denuncia de irregularidades electorales como la plataforma del Ministerio del Interior URIEL. URIEL remite a las autoridades competentes las denuncias que recibe a través de su aplicación, canales telefónicos o correo electrónico[6]. Finalmente, las autoridades locales pueden prestar acompañamiento psicosocial o jurídico a través de las secretarías de la mujer, dependiendo del municipio.

PREGUNTAS GUÍAS PARA EJERCICIOS PRÁCTICOS

- ¿Habré sufrido VCMP o algún otro tipo de violencia o discriminación en política?
- ¿He realizado alguna acción que otra persona consideró como VCMP? ¿Qué puedo hacer para cambiar ese comportamiento?

6. PP Uriel, celular marcando #623, línea gratuita nacional 018000912505, correo electrónico: denuncias@mininterior.gov.co.
Sentencias: T-293 de 2017, T-208 de 2017 y Sentencia T-335 de 2019 Corte Constitucional. Véase también la Constitución Política de Colombia 1991, artículos; 13,44.

5. ACCIONES AFIRMATIVAS PARA GRUPOS SUBREPRESENTADOS

A través de este módulo se ha podido observar cómo hay poblaciones que tienen que enfrentar obstáculos en su participación política. Si bien el foco ha estado sobre las mujeres y en las acciones afirmativas que buscan promover su participación política, hay otros sectores que también necesitan de medidas especiales de protección.

La Constitución Política de Colombia de 1991 y la Corte Constitucional de Colombia, a través de distintas sentencias , han establecido como sujetos de especial protección a aquellos grupos poblacionales que, debido a condiciones particulares, como las físicas, psicológicas o sociales, merecen un amparo reforzado en aras de lograr una igualdad real y efectiva. Los sujetos de especial protección son:

1. **Las niñas, niños y adolescentes.**
2. **Las personas adultas mayores.**
3. **Las mujeres cabezas de familia.**
4. **Las personas en condición de discapacidad.**
5. **La población LGBTIQ+.**
6. **Las personas desplazadas por la violencia y aquellas que se encuentran en pobreza extrema.**
7. **Los pueblos étnicos.**

Estas poblaciones pueden verse beneficiadas de acciones afirmativas para garantizar su acceso y goce de derechos real y efectivo. Sin embargo, no todos los sujetos de especial protección cuentan con medidas de acción afirmativa para garantizar su participación en política. Aquí hablaremos de algunos grupos poblacionales que siendo o no sujetos de especial protección pueden hacer uso de algún tipo de medidas, protocolos y otros tipos de acciones afirmativas para gozar de sus derechos políticos.

1. POBLACIONES ÉTNICAS:

Como se mencionó previamente, las poblaciones indígenas y afrodescendientes tienen acceso a cinco curules en el Congreso de la República, conforme en la Constitución Política de 1991. Los pueblos indígenas tienen dos curules en Senado y una en la Cámara de Representantes, mientras que la población afrodescendiente tiene dos curules en la Cámara de Representantes. Quienes desean competir por estas curules deben pertenecer al pueblo étnico correspondiente e inscribirse por un partido político indígena o concejo comunitario según corresponda. Precisamente, la reglamentación de estas curules ha sido una fuente de disputas entre las comunidades afrodescendiente, registrando procesos judiciales que demandan la elección de las curules en múltiples ocasiones por inconsistencias de las personas electas.
Estas curules pueden ser votadas a nivel nacional; sin embargo, quien vote por Senado indígena no puede votar por la circunscripción ordinaria de Senado, y lo mismo ocurre si una persona elige votar por las curules afrodescendiente o indígena a la Cámara de Representantes, no puede votar por la circunscripción departamental.

La población raizal, originaria del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, tiene una curul en la Cámara de Representantes desde el año 2015, sin embargo, por falta de reglamentación de la nueva curul no se ha elegido en las vigencias 2018 y 2022.

2. VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO:

Teniendo en cuenta que el conflicto armado afectó especialmente a algunas regiones del país, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera contempló, en su punto de participación política, la necesidad de darles representación a los intereses de las víctimas del conflicto armado. Para ello, se establecieron dieciséis (16) Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, con una curul cada una en la Cámara de Representante para los períodos constitucionales 2022-2026 y 2026-2030. Con el fin de garantizar que estas curules fueran para las víctimas del conflicto, únicamente las personas que hacen parte del Registro Único de Victimas pueden ser candidatas. Asimismo, las personas excombatientes o que ya hubieran participado en política no pueden competir por estas curules. Las listas para estas

circunscripciones son avaladas por resguardos indígenas, consejos comunitarios y organizaciones sociales de todo tipo de los territorios correspondientes; y, debían estar compuestas por una candidata y un candidato, con financiación de la campaña exclusivamente pública. Otra particularidad es que solamente las personas inscritas para votar en los puestos de votación de las zonas rurales de los municipios que conforman las circunscripciones pueden votar por estas.

Por inconvenientes en su reglamentación, las curules especiales fueron votadas por primera vez en las elecciones a Congreso de 2022. Esta fue la primera elección con paridad y tres de las 16 curules fueron ganadas por mujeres.

3. POBLACIÓN LGBTIQ+:

Si bien no existen curules especiales para la población LGTIQ+, se han empezado a generar protocolos y normatividad para garantizar su participación política sin discriminación de ningún tipo. En el año 2020, el Consejo Nacional Electoral expidió la Resolución 3480 que busca garantizar el derecho al voto de la población con experiencia de vida trans. Este protocolo contempla el respeto a la expresión identitaria de la persona cuando se acerque a votar, para que no sufra el uso de su nombre de registro o el uso de pronombres equivocados por parte de las autoridades electorales. El protocolo contempla la pedagogía tanto para la ciudadanía, como para el personal electoral y de la Policía Nacional, garantizando que las personas con experiencia de vida trans puedan votar libres de violencia.

Por otra parte, el aumento en el número de congresistas abiertamente LGBTIQ+ tras las elecciones de 2022 permitió que en septiembre de ese año se instalara la Comisión Accidental de Seguimiento, Política pública LGBTIQ+ y Diversidades, integrada por once congresistas, cuyo propósito es ser el espacio en el que se profundicen y promuevan los derechos de la población LGBTIQ+.

4. POBLACIÓN COLOMBIANA EN EL EXTERIOR:

Como consecuencia del conflicto armado y también por razones económicas, Colombia tiene una población migrante considerable alrededor del mundo. Para esta población se establecieron, inicialmente, dos curules en la Cámara de Representantes. Sin embargo en 2015 se redujo a una curul para dar paso a la curul de la población raizal. Actualmente, hay más de novecientos mil colombianos y colombianas habilitados para votar en el exterior en las sedes de los consulados de Colombia y son estas personas quienes votan por esta circunscripción, en lugar de votar por alguna de las curules territoriales a la Cámara de Representantes.

Estos cuatro ejemplos de acciones afirmativas muestran que, gracias a la diversidad del país, se hace necesario establecer medidas para garantizar la participación y representación política de cada sector. Varios de estos ejercicios tienen aspectos por mejorar, sin embargo, ofrecen la oportunidad de permitir el acceso a la política de poblaciones que de otra forma no podrían participar.

Por tanto, es importante reconocer la importancia de las acciones afirmativas no exclusivamente para las mujeres sino también para otras poblaciones. La democracia se fortalece cuando se cuenta con la participación de toda la población en su inmensa diversidad, esto requiere adaptar el terreno de juego para que todos los sectores no solamente asistan, sino que participen en la política, enriqueciendo el escenario de toma de decisiones.

BIBLIOGRAFIA

Archenti, N. (2002). Los caminos de la inclusión política. Acciones afirmativas de género. En S. Vázquez, Hombres públicos, mujeres públicas. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert.

Archenti, N., & Tula, M. I. (2008). Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género. Buenos Aires: Heliasta.

Archenti, N., & Tula, M. I. (2011). Ciudadanía y representación. A 20 años de la Ley de Cuotas de Género. Revista Sociedad(29-30), 15-29.

Bernal Olarte, A. (2004). Mujeres y Participación Política local: El desencanto por la política o la nostalgia por lo comunitario, . Bogotá:: Tesis de Maestría en Estudios Políticos. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad Nacional de Colombia.

Bernhard, R., Shames, S., & Teele, D. (2021). To emerge? Breadwinning, motherhood, and women's decisions to run for office. American Political Science Review, 115(2), 379-394.

Cobo, R. (2009). Otro recorrido por las ciencias sociales: género y teoría crítica. En M. Aparicio García, & B. Leyra Fatou, Cuadernos de género: políticas y acciones de género. Materiales de formación. Madrid: Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Universidad Complutense de Madrid.

Comisión Interamericana de Mujeres. Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará. (2017). Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política. Washington, DC: OEA.

Consejo Nacional Electoral. (2020). Aproximación a una Ruta Pedagógica, Preventiva e Institucional para la Atención de la Violencia Contra Mujeres en Política en Razón de Género. Bogotá: CNE, ONU Mujeres, Instituto Nacional Demócrata, USAID.

Convención de Belém do Pará. (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Belém do Pará: OEA, MESECVI.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2022). Comunicado de prensa. Pobreza monetaria 2021. Enfoque diferencial. Obtenido de DANE.gov.co: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/CP-pobreza-monetaria-con-enfoque-diferencial.pdf

Duque-Salazar, J. D., Salazar-Escalante, L., & Sarmiento, V. (2022). Encuesta sobre experiencias de campaña y violencia política a candidaturas al Congreso. Bogotá: Misión de Observación Electoral (MOE).

Duque-Salazar, J., Salazar-Escalante, L., & Sarmiento, V. (2022a). ¿Dónde están las mujeres? Dinámicas de la violencia contra las mujeres en política y sus impactos en su participación de cara a las elecciones de Congreso 2022. En M. d. Electoral, Mapas y factores de riesgo electoral Elecciones Nacionales Colombia 2022 (págs. 409-456). Bogotá: Misión de Observación Electoral.

Inter-Parliamentary Union. (2022). Women in parliament in 2021. The year in review. Ginebra: IPU. Obtenido de https://www.ipu.org/file/14177/download

Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. (2 de Agosto de 2021). Poder legislativo: porcentaje de escaños ocupados en los parlamentos nacionales. Obtenido de https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-legislativo-porcentaje-escanos-ocupados-parlamentos-nacionales

Johnson, N. (2022). De la cuota a la paridad:lecciones de América Latina. Análisis Político, 38(2), 36-43.

Larserud, S., & Taphorn, R. (2007). Diseño para lograr la igualdad. Combinaciones más idóneas, medianamente idóneas y no favorables de los sistemas electorales y cuotas de género. Estocolmo: Internacional IDEA.

Misión de Observación Electoral. (2021). Protocolo MOE: Protocolo para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres en política en Colombia. Obtenido de MOE.org.co: https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2021/09/Protocolo-para-la-prevencion-de-la-violencia_17-de-agosto-1.pdf

ONU. (1981). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Nueva York: ONU.

ONU. (2015). Objetivo de Desarrollo Sostenible 5: Igualdad de Género. Obtenido de UN.org: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/

ONU Mujeres y PNUD. (2017). Prevenir la violencia contra las mujeres en elecciones: una guía de programación. ONU Mujeres y PNUD.

Piscopo, J. (2017). Los riesgos de sobre-legislar: Repensando las respuestas institucionales a la violencia contra las mujeres que hacen política en América Latina. En F. Freindenberg, & G. Del Valle Pérez, Cuando hacer política te cuesta la vida. Ciudad de México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídica, Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

Profamilia. (s.f). Diversidad sexual: atención sin discriminación. Orientaciones sexuales. Bogotá.

Sartori, G. (1990). Teoría de la democracia. Tomo 2: Los problemas clásicos. Buenos Aires: REI.

Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, & Instituto Nacional Electoral de México. (2017). Protocolo para atender la violencia contra las mujeres en política. Ciudad de México.

Tula, M. I. (2015). Mujeres y política. Un panorama sobre la adopción de las cuotas de género y sus efectos en América Latina y Colombia. Bogotá: PNUD, Mininterior, NIMD, OEA, AECID.

EFD | Escuela de formación para la **Democracia**