

# CUMPLIMIENTO DE LA CUOTA DE GÉNERO NORMATIVA AL INTERIOR DE LOS PARTIDOS: POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO (COLOMBIA) Y FRENTE AMPLIO (URUGUAY), PARA LAS ELECCIONES NACIONALES TERRITORIALES EN EL AÑO 2014\*

ANDERSON LOPERA, PAULINA ALTURO,  
YARITZA GARCÍA MUÑOZ\*\*

## RESUMEN

El artículo en cuestión expone los casos de Colombia y Uruguay con sus partidos Polo Democrático Alternativo y Frente Amplio respectivamente, realizando un análisis del cumplimiento de la cuota de género normativa por ambos en las elecciones nacionales del 2014. Las diferencias entre ambos países son mayores que las similitudes debido a varios factores como su organización política, electoral e institucional. En relación a los partidos políticos, se evidenció que su incidencia está limitada y que, influyen factores como la magnitud del distrito, preferencia de los votantes, cultura política patriarcal de Latinoamérica, entre otros.

## PALABRAS CLAVE

Partido político, cuota de género, Colombia, Uruguay.

## CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

Lopera, L., Alturo P. y García, Y. (2021). Cumplimiento de la cuota de género normativa al interior de los partidos: polo democrático alternativo (Colombia) y frente amplio (Uruguay), para las elecciones nacionales territoriales en el año 2014. *Revista de Estudiantes de Ciencia Política*, 17-18, 11-30.

---

\* Artículo producto de una investigación para el curso Acción Colectiva II: Partidos Políticos del pregrado en Ciencia Política de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia.

\*\* Estudiantes de Ciencia Política de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia.

## CONTEXTUALIZACIÓN, HISTORIA Y PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

Colombia se ha inscrito mayoritariamente en la historia de los partidos como una nación tendiente al espectro de la derecha, el cual ha conservado el poder tras dos rostros ideológicos aparentemente opuestos. Conservadores y liberales detentaron por mucho tiempo la postura política de millones de colombianos desde su creación<sup>1</sup>. Ambos partidos se encontraban en comportamientos de su clase política y mantenimiento de la hegemonía, pero se desencontraban en otras cuestiones como principios del individuo, entre otros. Estos conflictos dados a principios y mediados del siglo XX fueron algunas de las más visibles contraposiciones que se daban entre los simpatizantes de estos dos partidos. Enfrentados no solo como militantes, sino como sujetos miembros de los distintos núcleos de la sociedad, *cachiporros* y *godos*<sup>2</sup> se distinguían en mucho más que el color de su bandera, y estos hechos son contados a lo largo de la historia nacional, sin más móviles que los político-morales escribiendo un relato de sangre y conflicto a lo largo del territorio nacional.

Así pues, con el reinado del bipartidismo dado de forma espontánea y como consecuencia de la lógica binaria de la sociedad colombiana, el país se enfrenta a un escenario nunca antes visto donde tras un acuerdo conciliatorio entre las partes, las directivas de ambos partidos deciden alternarse en el poder buscando el descenso de la escalada de violencia entre los simpatizantes de los mismos. El fin de la violencia bipartidista fue el centro de la propuesta del llamado frente nacional<sup>3</sup>, además de completa expulsión del fuero político del General Gustavo Rojas Pinilla quien en compañía de una junta militar gobernó el país de facto entre los años 1953 y 1957. Con Rojas Pinilla fuera del escenario electoral, conservadores y liberales fortalecieron la figura del bipartidismo durante este lapso. Esta alternancia en el poder culminó pacíficamente en 1974 con la elección del liberal Alfonso López Michelsen, y

- 
- 1 Siendo ambos partidos adalides de la buena moral y la correcta orientación de la sociedad en un sentido ético superior, tuvieron un gran desencuentro en los estándares de la educación y formación de jóvenes. Liberales propendían por una instrucción laica en clave del respeto por la libertad del individuo, principio que se hacía universal tras la explosión de las revoluciones, mientras que los conservadores querían salvar los infantes y jóvenes del exceso de libertad que los aleja de los caminos de la virtud y la santidad.
  - 2 Cachiporros y godos: apodos utilizados de forma despectiva para con los miembros de los partidos liberal y conservador respectivamente, principalmente en el siglo XX y durante la época de la Violencia.
  - 3 Período comprendido entre los años 1958 y 1974.

se dió apertura nuevamente a “la libre competencia democrática” como lo expresa el también liberal Roberto Arenas Bonilla<sup>4</sup>.

La transición a un sistema de partidos pluralista podría explicarse con una premisa importante:

“Los partidos son, posiblemente, el principal actor en la política democrática de América Latina y como tal se ven inmersos en primera línea en los avatares de ésta teniendo su actuación una especial repercusión en la misma a la vez de verse influidos por los arreglos institucionales existentes y el actuar de otras instancias”, (Alcántara, 2015, p.15), lo que introduce la conjunción de otros actores que en el espectro político dan vida, fortalecen o debilitan la existencia de los partidos políticos que logran institucionalizarse como parte de los gobiernos y como tendencia u opción para la población. Organizaciones sociales, estudiantiles, grupos de interés, centrales obreras, grupos de presión cívicos, y otras lógicas de la región y el continente logran presionar la avanzada democrática que rompe el consenso del frente nacional y da paso a una mínima apertura democrática que terminará siendo sellada con mayor ahínco en la carta magna de 1991, donde se hace efectivo el mandato por el que todo ciudadano tiene derecho a “Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna: formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas”. Esta consigna del artículo 40 numeral tercero es el primer punto para dar paso a la constitución de otros partidos políticos que, cumpliendo con la reglamentación establecida puedan ser avalados por mandato constitucional y norma de la registraduría para el ejercicio democrático que conlleva la creación de los mismos.

La creación e ingreso de otros partidos políticos en el sistema colombiano alentó quizá el empoderamiento de algunas causas importantes que por evidencia de la historia de la protesta social en el país se veían relegadas o totalmente abandonadas por los detentores del poder político. Si bien “Los partidos no se definen como representantes de algún sector minoritario”, [y] “formulan proyectos generales (Gehring, 2014, pg. 17) pueden darse situaciones en las que por la autonomía parcial de los representantes<sup>5</sup>, estos pueden igualmente actuar según su conciencia y juicio personal, pues como bien lo dice Manin “no forma parte de su papel transmitir una voluntad política ya formada fuera de los muros del parlamento”, (Manin, 1995, p.249). Esta afirmación lo que

4 Columna de opinión escrita por Roberto Arenas Bonilla para el periódico El Espectador el 11 de abril de 2008. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/politica/el-final-del-frente-nacional-articulo-9667/>

5 Concepto tomado del capítulo 6 “Metamorfosis del gobierno representativo” del libro Principios del gobierno representativo de Bernard Manin, publicado en 1995.

quiere decir es que no es obligación vinculante el ejercicio político de lo público en términos de proyectos y promesas aun siendo estos elegidos por el pueblo, pues la representación democrática genera estas ficciones. Si bien los mecanismos electorales de la representación significan para los partidos políticos sus motores de activación y apoyo, estos pueden ser modificados o reestructurados de forma distinta, según criterios personales de los representantes o debido a diálogos con otros sectores y grupos relevantes que pueden influenciar el curso del ejercicio de lo público, a pesar de que existe la herramienta del control político, esta se puede ejercer en términos de buen manejo y gestión de recursos. Dichas posibilidades lograron ampliar un espectro político históricamente bifurcado y binario.

Es así como por la libertad de creación de partidos, organizaciones y otras formas de agremiación aparecen aquellos, cuya forma de hacer política empieza a distanciarse de lo acostumbrado para los colombianos y pone en su lente problemáticas centenarias pero someramente tratadas como: la desigualdad económica, la repartición del gasto público, los programas y proyectos de inversión social, la necesidad de la salud, la educación y el cuidado del medio ambiente como importantes derechos, así como otros dilemas que se irían planteando con el tiempo. Temas como; los derechos sexuales y reproductivos, la cuestión del género, la movilidad, inclusión de personas con discapacidades físicas o cognitivas, entre otros. Todas estas demandas se fueron recogiendo en programas de partidos que captaron la capacidad de la apertura democrática y el respeto por los derechos humanos universales que fueron proclamados, generando así un gran espacio de posible participación, y para su beneficio la disposición de movilizar recursos electorales en medio de dicha construcción colectiva.

Con dicha apertura, la creación de distintos principios y garantías, partidos que se adhieren a otras corrientes socio políticas pudieron sin problema adscribirse a la institucionalidad y encontrar la forma de competir legalmente por los escaños del poder público. Si bien en el espectro de la derecha había sido el históricamente predominante, hicieron su aparición en la otra orilla partidos calificados como de izquierda en el escenario político colombiano, gracias a la constituyente del año 91.

Poniendo de manifiesto que los partidos políticos “además de poseer principios programáticos, propiamente hablando, cuentan con posicionamientos ideológicos que se manifiestan a través del eje izquierda-derecha estructurando perfectamente la competición partidista”, (Alcántara, 2015, p.22), es muy importante comprender que estos posicionamientos ideológicos son, -la mayoría de las veces- los que direccionan el actuar de los partidos, sus márgenes de

intervención y poblaciones objetivos hacia quienes se proyectan, “en otras palabras, el eje izquierda-derecha, permite situar a los políticos y electores de cada partido, a lo largo del mismo, y observar la proximidad o la distancia entre ellos, así como su evolución en el tiempo” (Gúzman, 2003).

La inclusión -por ejemplo- de todo tipo de sujetos políticos individuales y colectivos en los procesos democráticos es de vital importancia para el fortalecimiento de los mismos, es por esto que, mayoritariamente los partidos de izquierda se preocuparon por llegar a los grupos poblacionales más excluidos de las bondades de los modelos económicos, o al menos así se han entendido de forma contextual por mucha de la literatura especializada y narrativa sobre el fenómeno. Una definición de Levitsky y Roberts, (2011, pg. 5), citada por el autor Roberto

Gargarella, (2014, pg. 6), dicta de forma muy amplia: “Izquierda refiere a actores políticos que buscan, como un objetivo programático central, reducir las desigualdades económicas y sociales”. Este significado del concepto de izquierda, si bien se apega al principio básico de combatir contra estragos de la desigualdad se esboza de manera muy general.

Sin embargo a lo largo del desarrollo de este estudio comparado se partirá fundamentalmente de dicha idea, entendiendo además en nuestra comprensión del concepto de pertenencia a la izquierda factores como la búsqueda de alternativas a los sistemas neoliberales que han recrudecido diversos factores de riesgo social, la necesidad de una mayor participación política en la creación de los planes que se creen idóneos para los espacios y los territorios, la escucha de voces silenciadas, así mismo la defensa de los derechos de grupos poblacionales invisibilizados y revictimizados , a fin de enaltecer y comulgar aquellas luchas cívicas que vienen del pueblo y para el mismo combatiendo la discriminación, el fascismo, racismo, entre otros vicios del prejuicio social y político. En el plano izquierda-derecha hay conflicto político manifiesto que se define a grandes rasgos en conceptos enfrentados respectivamente como: igualdad frente a libertad, colectivismo frente a autonomía individual, multiculturalismo frente a monocultura, ecologismo frente a desarrollo sostenible, laicismo frente a clericalismo, Estado frente a mercado, democracia participativa frente a democracia representativa, movimientos sociales frente a partidos políticos, nacionalismo económico frente a librecambismo, e internacionalización de la globalización frente a antiglobalización, (Alcántara, 2008), esta concentración de elementos plantean algunas de las diferencias esenciales entre dicha disyuntiva político-ideológica que ilustran la clasificación realizada para la investigación.

Una vez comprendida esta definición de la pertenencia al espectro de la izquierda, podremos explicar por qué el partido Polo Democrático Alternativo (PDA) y el Frente Amplio (FA) son considerados en la presente investigación como tendientes al espectro político de la izquierda. Tanto el PDA de Colombia como el Partido FA de Uruguay contemplan ser organizaciones creadas en búsqueda de valores como la justicia social, la igualdad y el pluralismo ideológico, religioso, sexual y demás<sup>6</sup>. El partido colombiano se inscribe además en la defensa de los recursos naturales, el fortalecimiento del poder local, el servicio a la comunidad yendo en contra de doctrinas como el militarismo, el colonialismo, la opresión, corrupción, etc. Por otro lado, el FA se define abiertamente en sus estatutos como un partido de orientación nacionalista, progresista, popular que se esfuerza por la inclusión de diversos sectores políticos y ciudadanos, sumándose a los grupos antioligárquicos, anti imperialistas.

Por adhesiones a iniciativas diversas los dos partidos políticos transitan el espectro de la izquierda y puede con estos plantearse la inclusión de la cuota de género en sus listas, aspecto que fue incluido legalmente en Colombia y Uruguay en los años 2009 y 2011, respectivamente por medio de leyes que serán mencionadas más adelante. “La justificación de este tipo de medidas posee un interés social y otro político-institucional”, (Tula, 2015), es decir, la paridad como objetivo social, político e institucional que ha debido ser implementado por medio de proyectos de ley y reglamentaciones internacionales, dado que los fenómenos sociales de exclusión y discriminación de género siguen aún constantes en nuestro contexto, “la persistencia de una cultura política con rasgos patriarcales en América Latina continúa siendo un obstáculo para la efectividad de las cuotas y/o paridad” (Tula, 2015). Todos estos aspectos serán ampliados teórica, contextual y de forma concreta en los partidos políticos elegidos para el análisis a lo largo del texto. La cuestión por analizar son las similitudes y diferencias encontradas con las formas, los índices de inclusión, cumplimiento de la ley de paridad y cuota de género de los respectivos países alrededor del sufragio ejercido por la población en el año 2014, y será evidenciado mediante un estudio comparado, exponiendo los casos concretos de Colombia y Uruguay con sus respectivos partidos considerados de izquierda.

---

6 Para ampliar y constatar información están disponibles los: Estatutos del Partido Polo Democrático Alternativo Colombiano en <https://www.polodemocratico.net/wp-content/uploads/2021/01/ESTATUTOSMODIFICACION%93N-ENERO-2021.pdf> y los Estatutos del Partido Frente Amplio de Uruguay en <https://www.frenteamply.uy/documento/item/37-estatutos>

## LA CUOTA DE GÉNERO NORMATIVA EN COLOMBIA

Desde el reconocimiento del derecho al voto de las mujeres en 1954, Colombia se ha encaminado a la inclusión de las mujeres en la política, aunque en esta primera parte de la historia no significó una participación equitativa en los procesos electorales. A partir de entonces, y hasta mediados de los setenta, es escasa la cantidad de mujeres que han estado en cargos de organismos colegiados (Tula, 2015, p. 18). Luego, con la Constitución de 1991 y sus posteriores reformas, se reconoció la igualdad entre hombres y mujeres en los artículos 13 y 43, la obligación de la plena participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública en el artículo 40 y la aplicación de la equidad de género como principio rector de los partidos políticos en el artículo 107 (Observatorio de asuntos de género, 2011, p. 4). Estos mandatos constitucionales, el trabajo común de las mujeres en el país y el marco institucional permitieron establecer dos importantes acciones afirmativas para incrementar la representación política de las mujeres en el país: la ley 581 de 2000 y la Ley 1475 de 2011.

En primer lugar, la Ley 581 de 2000 reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, esto hace referencia a cargos de designación<sup>7</sup>. Por medio de esta se crearon mecanismos que permitieron a las autoridades darle una adecuada participación a las mujeres en el poder público, como estipulan los mandatos constitucionales. El artículo 4 establece: “a) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio serán desempeñados por mujeres; b) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de otros niveles decisorios, serán desempeñados por mujeres” (Lesmes, 2018, pp. 29-30). Además, en el artículo 6, indica que los nombramientos por el sistema de ternas y listas deberá incluir, en los postulados, el nombre de una mujer. Hay que destacar el parágrafo del artículo 4, el cual establece una sanción de treinta días para la autoridad que no cumpla con la cuota de género mínima y la destitución del cargo si persiste en no cumplirla.

En segundo lugar, la Ley Estatutaria 1475 de 2011 establece las reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, así como de los procesos electorales<sup>8</sup>. En sus principios establece la equidad e igualdad de

---

7 Para más información la ley está disponible en: [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=5367](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=5367).

8 Para más información la ley está disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1475\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1475_2011.html).

género, en virtud de brindar la real igualdad de derechos y oportunidades para participar en actividades políticas, dirigir organizaciones políticas, acceder a los debates electorales y obtener representación política a los hombres, mujeres y demás opciones sexuales (Lesmes, 2018, p. 31).

Asimismo, la Ley 1475 estipula que dentro de los estatutos de los partidos y movimientos políticos se debe garantizar la equidad de género para la postulación, selección e inscripción de candidatos a cargos de elección popular. En el artículo 17 establece en el numeral 6 un incentivo económico, en él fija que la financiación del funcionamiento de los partidos y movimientos políticos se distribuirá el 5% entre todas estas organizaciones en proporción al número de mujeres elegidas en las corporaciones públicas. Y en el artículo 28, estipula que “las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o la que se sometan a consulta (exceptuando su resultado) deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros” (Lesmes, 2018, p. 31).

Antes de continuar debemos aclarar que a finales del 2020 el Congreso de la República aprobó un nuevo código electoral, en cual establece que las listas donde se elijan cinco o más curules para corporaciones de elección popular deberán conformarse por un mínimo de 50% de mujeres y de no cumplir con este mínimo sería causal de revocatoria de la inscripción de la lista (Caballero, 2020). Teniendo en cuenta que estas nuevas reglas no han sido aplicadas en elecciones y que nosotros estamos partiendo de unas elecciones específicas, exactamente las elecciones del 2014, este nuevo código electoral no se tendrá en cuenta para el análisis, pues no aplicaba para aquel momento. Sin embargo, no podemos dejar de lado que este nuevo código electoral afecta la cuota de género en el país y que desde luego será objeto de investigaciones futuras.

Ahora bien, podemos observar que el Estado de Colombia ha implementado un marco normativo que se centra en la promoción de una mayor participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones en el país. No obstante, aún hay un largo camino por recorrer para lograr garantizar de manera efectiva la real participación de las mujeres en la política colombiana. Al reconocer que las mujeres son un actor importante en el campo político, es un gran paso para que ellas puedan liderar procesos que busquen superar las manifestaciones de discriminación que se presentan contra la mujer. El reto tendrá que ser la promoción de procesos que busquen incentivar el liderazgo de las mujeres en la sociedad colombiana y no solo se les invita hacer parte de una lista por cumplir con la cuota de género. Más adelante profundizaremos sobre los obstáculos que se evidenciaron en las elecciones de 2014, de acuerdo con la participación de las mujeres y específicamente en el partido político elegido.

## POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO

Podemos rastrear el origen del PDA con la creación formal del Frente Social y Político (FSP) en el 2000, dando ejecución a una propuesta de unir todas las tendencias de izquierda democrática en el país. Dicha propuesta fue sostenida por Luis Eduardo Garzón, dirigente de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), y tenía como fin conformar un frente social y político, el cual recogería de manera más organizada los reclamos y las reivindicaciones de los sectores de la oposición de la época. El FSP reunió a la CUT, el Partido Comunista, Presente por el Socialismo, políticos independientes, algunos académicos y demás. Una vez creado el FSP con una estructura mínima de funcionamiento, se vinculó con la participación electoral, logrando dos escaños en la Cámara de Representantes y uno en el Senado.

Luego de los resultados, Garzón se acercó a los candidatos electos por movimientos independientes, algunos de ellos fueron Gustavo Petro con Vía Alterna, Samuel Monero con la Alianza Nacional Popular (ANAPO), Navarro Wolf, entre otros congresistas y movimientos de izquierda. Este acercamiento fue con el fin de unificar los sectores independientes para un candidato presidencial, el cual fue Luis Eduardo Garzón, dando origen al Polo Democrático (PD).

Posterior a las elecciones de 2002 se presentaron diferencias al interior del PD, pues algunos congresistas, como Carlos Gaviria Díaz, promovían una oposición política al gobierno de Álvaro Uribe y otros, como Navarro Wolf, promovían una oposición moderada (Rodríguez, 2009, p. 92). Dichas diferencias llevaron a la división del PD y a la creación de dos partidos: el Polo Democrático Independiente (PDI) y la Alternativa Democrática (AD). Según Rodríguez (2009), el PDI se formó en el 2003 con los líderes de Vía Alterna, el Partido Socialdemócrata de Colombia, el Partido Socialismo Democrático, la ANAPO y la Alianza Social Indígena. Y la AD se formó en 2003 con los movimientos de izquierda como el Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario, el Frente Social y Político, Unidad Democrática, Opción Siete, entre otros (Rubio, 2008, pp. 38-39).

Dos años después, en el 2005, hay un acercamiento entre Samuel Moreno y Carlos Gaviria, dando paso a la instalación de una mesa de negociación entre el PDI y la AD. En los meses siguientes se desarrollaron los diálogos entre los delegados de cada una de las organizaciones, y producto de ello fue la construcción de un acuerdo político por la unidad que se selló en diciembre del 2005. Este acuerdo incluía once puntos en los que se destacan el cambio de nombre por el de Polo Democrático Alternativo (PDA), la creación de la Mesa

de Unidad como órgano de dirección, la creación de un Ideario de Unidad como guía de las bases programáticas<sup>9</sup> y las intenciones de participar en las elecciones como un partido democrático, conformado por varias corrientes de la izquierda colombiana. Posterior a la conformación y consolidación del partido, los órganos de dirección pasaron a ser el Congreso Nacional, la Dirección Nacional y el Comité Ejecutivo Nacional, en este último se encuentran el presidente del partido y el secretario general.

El Congreso Nacional tiene dentro de sus funciones aprobar y modificar el Ideario de Unidad, así como los estatutos del partido. Dentro de los estatutos se aprobó en el artículo 16, el cual habla de la selección de candidatos a cuerpos colegiados de elección popular, que se garantizará en las listas donde se elijan cinco o más curules la conformación por el mínimo de 30% de mujeres. Así, evidenciamos que desde este órgano de dirección hay un reconocimiento de la norma, pues de acuerdo con la Ley 1475 de 2011 la cuota de género se establece en un 30% y así se establece en los estatutos del partido. Lo que sigue es mirar si realmente se cumplió lo anterior en las elecciones de 2014.

#### PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LAS ELECCIONES PARA EL CONGRESO DE 2014 Y EN EL PDA

Para el 2014 Colombia tenía un potencial de votantes de 32'835.856 personas, de los cuales participaron 14'310.367, es decir, el 43,58% de las personas registradas en el censo electoral participaron en las elecciones (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2014). En el caso del Senado, para el 2014 se eligieron 102 personas, cien 100 fueron elegidas por circunscripción nacional y 2 fueron por circunscripción nacional especial por las comunidades indígenas. Y para el caso de la Cámara de Representantes se eligieron 166 representantes, elegidos en 33 circunscripciones territoriales de acuerdo con la cantidad de habitantes y, también, por circunscripciones especiales. Estas 33 circunscripciones hacen referencia a los 32 departamentos y al Distrito Capital, de los cuales 14 eligen más de 5 representantes y 19 escogen menos de 5 (Misión de Observación Electoral, 2014). Además, otro elemento importante en Colombia es la opción que tienen los movimientos y partidos políticos para presentar sus

---

9 El ideario de Unidad contiene las ideas, objetivos y propuestas que definieron los diferentes sectores que hacen parte del PDA. Para más información consultar el Ideario de Unidad del Polo Democrático Alternativo en: <https://www.polodemocratico.net/wp-content/uploads/2012/08/IDEARIO-DE-UNIDAD.pdf>.

listas, estas pueden ser una lista única y cerrada o por voto preferente, y el voto no es obligatorio.

Teniendo en cuenta lo anterior, partamos de los cuatro elementos que Tula (2015) reconoce en los sistemas electorales, los cuales son “la magnitud del distrito, la fórmula electoral, la barrera legal y la estructura de la boleta de votación (también conocida como tipo de lista)” (p. 23). De los cuatro elementos sólo dos inciden directamente en la aplicación de la cuota de género, según la autora estos son la magnitud del distrito y la estructura de la boleta de votación. Estos dos elementos hacen que la representación de las mujeres en los cuerpos colegiados sea limitante, pues son obstáculos que no les permite hacer efectiva su participación en los procesos electorales.

La estructura de la boleta de votación hacemos referencia a la opción que tienen los movimiento y partidos políticos para presentar sus listas. En el caso colombiano, la competencia electoral se desarrolla externamente, entre los partidos, para determinar el número de curules obtenidos e internamente, en la lista del partido, para definir quiénes ocuparán los curules. Para ello las organizaciones tienen la opción de presentarse por listas únicas y cerrada o por voto preferente. Por un lado, la lista única, cerrada y bloqueada permite a los ciudadanos votar solo por la organización y los candidatos se organizan en la lista según lo determine internamente los partidos. Y, por el otro, el voto preferente permite a los ciudadanos votar por la organización o por un candidato en específico y la lista se ordena según la cantidad de votos que obtenga cada aspirante.

Según Tula (2015) en la selección de candidaturas los movimientos y partidos políticos tienden garantizar el cumplimiento de la cuota colocando mujeres en las listas, pero ellas no resultan elegidas por el puesto que terminan por ocupar en las listas. Pues si los partidos y movimientos políticos optan por el voto preferente, la lista se va a ordenar según la cantidad de votos que obtenga cada candidato y esto sumado a una cultura política con rasgos patriarcales será difícil que las mujeres consigan curules. Y si lo hacen por lista única y cerrada, es difícil que una mujer ocupe los primeros puestos, e incluso que sea cabeza de lista. Para esta autora es importante el establecimiento de un mandato de posición para garantizar la participación femenina en los cargos de elección popular. Puesto que, con un mandato de posición se obligaría a los movimientos y partidos políticos construir una lista única y cerrada, con paridad y alternancia entre géneros, con el fin de garantizar que más mujeres ocupen las curules obtenidas.

Por otra parte, la magnitud del distrito hace referencia al número de curules que se pueden elegir en cada territorio. En Colombia la cuota de género para las elecciones del 2014 se aplicó solo en 14 circunscripciones territoriales y para las otras 19 no, pues la Ley 1475 de 2011 contempla que la cuota de género por mínimo el 30% debe cumplir en las listas donde se eligen 5 o más curules. De acuerdo con Tula (2015), “cuanto más grande sea la magnitud de distrito, mayor es la probabilidad de incluir candidatas mujeres en las listas partidarias, en la medida que hay más bancas en juego y, en consecuencia, mayores posibilidades de que éstas resulten electas” (p. 24). A diferencia de las circunscripciones pequeñas, en las que la ley no se aplica y por tanto las posibilidades son más reducidas.

Ahora bien, en las elecciones de 2014 de manera general se inscribieron en las listas 758 mujeres, de un total de 2408 aspirantes (Tula, 2015). Fueron elegidas en el Senado 22 mujeres y en la Cámara de Representantes 33 curules fueron alcanzadas por ellas (Lesmes, 2018). En el caso particular del PDA optaron por el voto preferente e inscribieron, de acuerdo con la Registraduría Nacional del Estado Civil (2014), al Senado 13 mujeres, de un total de 65 candidatos, para un porcentaje del 35.38% que supera la cuota mínima establecida. Igualmente para la Cámara de Representantes el PDA registra listas en 13 de los 14 distritos que deben cumplir con la cuota de género, de la siguiente manera: en el Tolima, Magdalena, Córdoba y Caldas el 40% fueron candidatas, de los 5 aspirantes en total; en Norte de Santander el 60% fueron candidatas, de los 5 en total; en Bolívar y Boyacá el 33.33% fueron candidatas, de los 6 en total; en Atlántico y Santander el 42,86% fueron candidatas, de los 7 en total; en Cundinamarca el 30% aprox. fueron candidatas, de los 7 en total; en Valle del Cauca el 30,77% fueron candidatas, de los 13 en total; en Antioquia el 35,29% fueron candidatas, de los 17 en total; y en Bogotá el 38.89% fueron candidatas, de los 18 en total. Sin embargo, de acuerdo con los resultados, ninguna mujer del PDA fue electa para el Congreso.

#### ANÁLISIS DEL CASO URUGUAYO Y EL PARTIDO FRENTE AMPLIO

En este apartado se realizará una descripción del sistema electoral de Uruguay, la ley de cuotas de género implementada en el país y las repercusiones que esta tuvo en las elecciones nacionales del 2014, centrándonos en el caso concreto del partido Frente Amplio.

Uruguay es el segundo país más pequeño en Suramérica en su territorio y en su último censo, su población es de 3.286.314 habitantes; es un país que en la

última década se ha destacado en la región por su mejora en la calidad de vida de sus ciudadanos, encabezando la lista en cuanto [a] medidas de bienestar, como el Índice de Desarrollo Humano, el Índice de Oportunidad Humana y el Índice de Libertad Económica. (Banco Mundial, 2019).

A pesar de que Uruguay ha sido considerado por ser una sociedad igualitaria con altos índices de ingreso per cápita y bajos índices de desigualdad y pobreza, en materia de igualdad de género, Uruguay es uno de los países de América Latina que registra los niveles más bajos de participación de las mujeres en el poder legislativo, según un informe del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) (Cepal, 2019). Por razones como las anteriores, algunas organizaciones de mujeres y el partido Frente Amplio, -siguiendo la corriente de equidad de género en posiciones electivas de poder que se venían llevando a cabo en los demás países de Latinoamérica-, presentaron ante la cámara de representantes, por primera vez el proyecto de ley que hablaba sobre las cuotas de género; el cual no prosperó por falta de voluntad política. El Partido Frente Amplio tuvo una especial participación en la consolidación de esta ley de género y su trayectoria como partido de gobierno que ha tenido, este fue uno de los factores por los que fue elegido para la comparación.

#### SISTEMA DE PARTIDOS Y RÉGIMEN ELECTORAL

Lo primero que habría que destacar es que el sistema de partidos políticos en Uruguay es muy estable, se ha caracterizado por tener en las posiciones de poder, partidos tradicionales como el Colorado, Partido Nacional y Frente Amplio; producto esto, de un marcado bipartidismo que se acabó después del golpe de Estado en 1973, en los cuales dominaba el espectro político solo el Partido Blanco (ahora Partido Nacional) y el Partido Colorado. Fue sólo hasta después de la dictadura en 1985 que el sistema de partidos uruguayo se podía considerar cercano a un sistema pluripartidista, (Pérez, 2015).

El sistema electoral que existe en Uruguay se llama sistema de lemas, que se entiende como el partido, y sublemas, que son las facciones o tendencias que existen en cada partido político; dando esto a una particularidad conocida como doble voto simultáneo, se vota por un lema y por un sublema; dando así la posibilidad de que en las elecciones se pueda encontrar varias listas por partido político. Estas normas electorales, operaban para todas las elecciones hasta la reforma de 1996 donde se excluyó este sistema para las elecciones de presidente y vicepresidente, (Rodríguez, pág. 44).

En cuanto a las elecciones parlamentarias, la circunscripción es nacional para los senadores y regional para los diputados, los cuales se eligen en distritos plurinominales mediante listas cerradas y bloqueadas y representación proporcional con la fórmula D'Hont para la asignación de escaños, (Pérez, 2015, pág. 20). El Senado en cambio, es un distrito nacional, con un tamaño fijo a 30 miembros más el vicepresidente de la república a diferencia de la cámara de diputados, la cual se organiza en 19 distritos (distribución territorial por los 19 departamentos); además de esto, el sistema electoral de Uruguay está compuesto por un sistema de suplencias, que llega a ser utilizado en los casos donde se presente, la elección de un mismo candidato, tanto en las listas de Senado como de la Cámara. En otras palabras, el sistema electoral uruguayo se basa en las siguientes características particulares a diferencia del colombiano, la cuales son, el voto doble simultáneo, la posibilidad de múltiples listas dentro de un partido, la distribución según su población territorial para el caso de la Cámara y el sistema de suplencias.

Adicionalmente, las normas electorales uruguayas contemplan el derecho al voto como obligatorio, excepto en las elecciones Internas o "primarias" donde se escoge el candidato por cada partido a la presidencia y vicepresidencia y los precandidatos que estarán en las listas de cada partido.

#### LA CUOTA DE GÉNERO NORMATIVA EN URUGUAY

El contexto de esta ley de género comienza en el año 2002 con la presentación de un proyecto de ley en la Cámara de Representantes por dos diputadas del partido Frente Amplio, la cual no tuvo una buena acogida. Solo hasta el año 2009 se aprobó la ley de cuotas de género número 18.476, la cual buscaba la participación equitativa de ambos sexos en el poder legislativo, intendencias municipales, juntas departamentales locales, juntas electorales y en los órganos de dirección de los partidos políticos. Para ese momento la aplicabilidad en las elecciones nacionales para Senado y Cámara solo se estipulaba para las elecciones del 2014, como lo estipula en su Artículo 5to, el cual fue modificado en el año 2017 por medio de la ley Las leyes N°18.487 de 2009 y la ley N°19.555.

Esta ley introductoria del sistema de cuotas de género funciona de la siguiente manera, ajustándose al sistema electoral de Uruguay, en donde por cada terna de candidatos, titulares y suplentes que haya en una lista deben incluir personas de ambos sexos, dando así una participación mixta en cada una de ellas.

Artículo 2o.- A los efectos establecidos en el artículo anterior y para las elecciones que se convoquen conforme a lo dispuesto en las Disposiciones Transitorias literales W) y Z) de la Constitución de la República, y en toda elección de primer grado que se celebre para la integración de las autoridades nacionales y departamentales de los partidos políticos, se deben incluir, en las listas o nóminas correspondientes, personas de ambos sexos, en cada terna de candidatos, titulares y suplentes, en el total de la lista o nómina presentada. La presente disposición también regirá para las elecciones de segundo grado a efectos de integrar los respectivos órganos de dirección partidaria.<sup>1010</sup>

Estas acciones afirmativas adoptadas en bloque por varios países latinoamericanos desde los años 90s fueron la respuesta “rápida” ante la necesidad de ampliar la presencia y participación activa de las mujeres en los entornos de toma de decisiones. Y están parten de un diagnóstico en las cuales las desigualdades de poder entre hombres y mujeres se ve también reflejado en el ámbito político; es decir lo que pretende solventar las acciones afirmativas como las leyes cuota de género, es colocar a hombres como mujeres en iguales condiciones para participar en el juego electoral. (Pérez, 2015)

Estas cuotas funcionan estableciendo niveles mínimos o máximos de presencia de ambos sexos en las candidaturas, algo así como un “mandato de posición” que especifique orden y posición de mujeres y hombres en las listas, en este caso la única disposición o mandato sería la presencia de personas de ambos sexos en una terna, el cual se estipula en un mínimo de umbral del 30% y además de ello la imposibilidad de participar en las inscripciones de listas en las elecciones si esta ley no es cumplida. Este “mandato de posición” deja así seis combinaciones posibles de hombre y mujeres, donde la posición y cantidad son importantes a la hora de determinar la efectividad de la aplicación de esta ley. Ahora bien, bajo el sistema electoral uruguayo, que como se mencionó antes, es de listas cerradas y bloqueadas, la decisión de cómo se estructuran dichas listas y posiciones en la terna están bajo la responsabilidad de los líderes de las fracciones partidarias. En otras palabras, la posibilidad o no de llegar a puestos políticos parlamentarios, es influenciada por las decisiones que tomen los líderes políticos de cada sublema, que pueden ser basadas en cuestiones objetivas como preparación y capacidades; y razones subjetivas tipo estereotipos de género, tipo “una mujer debe estar en labores como el cuidado del hogar y la familia”.

---

10 Para más información las leyes están disponible en [Legislación \(corteelectoral.gub.uy\)](http://Legislación(corteelectoral.gub.uy))

En otro sentido es importante mencionar que el alcance de este análisis, es concluir las diferencias y similitudes que se pudieron observar en la aplicación de esta ley en las elecciones legislativas del 2014 y su resultado en el partido FA, por ellos se va a dar un breve contexto de este partido y los resultados obtenidos de este en aquellas elecciones.

#### PARTIDO FRENTE AMPLIO

El partido FA nació bajo los desprendimientos de los partidos tradicionales en los años 70s, buscando como ideal la conjunción de las diferentes fuerzas políticas populares, movimiento liderado por Zelmar Michelini y Francisco Rodríguez; que provenían del partido Colorado y Nacional respectivamente. Y fue así como el 5 de febrero de 1971, distintas facciones de izquierda y agrupaciones de partidos tradicionales y la Democracia Cristiana se unieron para construir un propósito en común, dejando a un lado las diferencias que los separaban, y crear la declaración constitutiva que deja la siguiente frase dicha por el General Liber Seregni:

Como simple ciudadano tengo la sensación y la emoción de haber asistido a un acto verdaderamente histórico que concreta en la formación del Frente Amplio el renacer de un pueblo y la estructuración de un movimiento auténticamente popular por profundamente antiimperialista, de claro sentido de liberación nacional para alcanzar la verdadera justicia social y una democracia auténtica.<sup>11</sup>

Como principios el partido FA tiene que es “una fuerza política de cambio y justicia social; de concepción progresista; democrática, popular, antioligárquica y antiimperialista; y conforma una organización para la acción política permanente con el carácter de coalición y movimiento sobre bases de respeto recíproco de la diversidad ideológica, funcionamiento democrático y unidad de acción<sup>12</sup>” lo anterior lo sitúa en un espectro político de ideología de izquierda, donde el pilar fundamental y su convivió es la construcción de una sociedad justa, actualizando así dichas construcciones en diferentes congresos, e implementando declaraciones como autoproclamarse antipatriarcalistas y generar un protocolo interno acerca de la lucha contra la desigualdad y discriminación política a las mujeres.

---

11 Historia del Partido Frente Amplio en Historia - Fundación (frenteamplio.uy).

12 Fragmento extraído de la página web del partido Frente Amplio de Uruguay.

En consecuencia, gracias a su amplia trayectoria y aceptación en Uruguay, el partido FA, ha sido uno de los partidos con más participación política de mujeres. En términos generales, el efecto de la cuota de género en las elecciones nacionales del 2014 respecto a la anteriores de 2009 fue el siguiente: en las elecciones del 2009 las tasas de candidatas electas fueron de 14,7% frente a un 19,2% del 2014, lo cual significa un aumento cuantitativo relativamente bajo pero constante. En el senado pasó de un 12,4% en 2009 a un 26,7% en 2014 (Pérez, 2015) En cuanto al partido FA encontramos los siguientes resultados, en la cámara de representantes después de las elecciones de 2014: 17 mujeres electas y 82 hombres, lo que corresponde a una participación femenina del 17,2 % de los 99 escaños en disputa. De estas 17 representantes 14 de ellas hacían parte del partido FA<sup>2</sup>. En cuanto al Senado, de los 30 escaños que se disputaban, el partido FA obtuvo 15 posiciones, que 5 de estas fueron ocupadas por mujeres. Este porcentaje alto de representantes electas del FA se explica según Pérez, por haber estado estas mujeres encabezando las listas ganadoras y representando distritos grandes como lo es el distrito de Montevideo.

A modo de conclusión, se puede indicar que estas acciones afirmativas cumplen de manera somera en la integración de medidas rápidas con su fin último el cual es cerrar la brecha de la desigualdad política entre hombres y mujeres; a pesar de ello se identifica que estas acciones se pueden ver truncadas por elementos externos como lo pueden llegar a hacer, el sistema electoral y tanto las decisiones objetivas, como subjetivas, que toman los líderes de los partidos políticos y los electores como tal en las elecciones legislativas.

#### COMPARACIÓN ENTRE LEY DE CUOTA DE GÉNERO DE COLOMBIA Y URUGUAY EN LAS ELECCIONES LEGISLATIVAS DE 2014

De la comparación se puede inferir que existen las siguientes similitudes y diferencias en la ley de cuota de género, algunos elementos claves de los sistemas electorales de cada país y los resultados electorales de los partidos PDA y FA.

A Continuación, destacaremos los siguientes elementos a comparar: Las similitudes y diferencias de la Ley de cuota de género

- Una de las similitudes en las leyes de ambos países, es que no establecen un porcentaje mínimo para un género en específico, sino que buscan la participación de ambos géneros.

- Tanto en Uruguay como en Colombia el porcentaje umbral mínimo de la cuota de género es del 30%.
- En Colombia la cuota mínima de género se aplica en las listas donde se elijan 5 o más curules a cargos de elección popular. A diferencia de Uruguay en el cual se aplica la ley de cuota por cada terna presentada en las listas de elecciones plurinominales.
- A diferencia de Uruguay, Colombia establece un incentivo económico para los partidos políticos que las mujeres logren un escaño.
- En ambos países no hay mandatos de posición que garanticen la alternancia y la posición dentro de las listas, es decir, en ambos países tienen una aplicación minimalista de número y posición.
- En Uruguay esta ley es un prerrequisito para inscribir la lista.

#### Las similitudes y diferencias del sistema electoral

- En Colombia los movimientos y partidos políticos tienen la libertad de escoger el tipo de lista que quieren presentar en las elecciones populares, estas opciones son: la lista única, cerrada y bloqueada, así como el voto preferente. En cambio, en Uruguay las organizaciones políticas se presentan a las elecciones únicamente por listas cerradas y bloqueadas.
- En Uruguay los partidos políticos pueden presentar varias listas para las todas elecciones, menos para la de presidente y vicepresidente, debido al sistema de lemas que existe. En Colombia solo pueden presentar una lista por partido.
- Respecto al derecho al voto, en Uruguay encontramos que es obligatorio en las segundas elecciones del ciclo electoral y en Colombia ejercer este derecho es voluntario.

#### Las similitudes y diferencias de los partidos políticos.

- De acuerdo con el sistema electoral de cada país y la ley de cuota de género, los partidos políticos analizados cumplieron con lo establecido en el marco normativo lo que significó un aumento en el número de mujeres inscritas en las listas. A pesar de ello, en el partido PDA ninguna de las mujeres inscritas para el Congreso lograron una curul por el tipo de lista escogido por el partido. Mientras que el FA, el cual puso a las mujeres encabezando las listas cerradas, logró varias posiciones en el Congreso.
- Los dos partidos están compuestos por diversas facciones de fuerzas políticas que no coinciden necesariamente en ideas y objetivos, pero que llegaron a un acuerdo político que les ha permitido mantenerse en juego electoral.

- El partido Polo Democrático Alternativo y el Frente Amplio son considerados partidos de izquierda. Ambos buscan la justicia social y la igualdad, en torno a una diversidad de facciones de izquierda. Los dos promueven la igual participación de las mujeres en el campo político.

Como resultado de lo anterior, podemos decir que las diferencias entre ambos países son mayores que las similitudes debido a varios factores como su organización política, electoral e institucional. En relación a los partidos políticos, se evidenció en los resultados obtenidos por estos, que la incidencia que pueden tener estas acciones afirmativas no dependen enteramente de los partidos políticos, sino de un conjunto de factores a saber: magnitud del distrito, preferencia de los votantes, cultura política patriarcal de Latinoamérica, entre otros. En otras palabras, las leyes que reglamentan la cuota de género responden a características propias del sistema electoral de cada país, pero buscan un mismo fin: acortar la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres en la política.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Alcántara, M. (2008). La ubicación ideológica de presidentes y partidos de izquierda en América Latina. “Nueva Sociedad”, 217, 72-85.
2. Alcántara, M. (2004), Partidos políticos en América Latina: Precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros. Serie: América Latina. Número 3. Fundación CIDOB. Barcelona.
3. Banco Mundial. (16 de Octubre de 2019). Banco Mundial. Obtenido de Panorama general: <https://www.bancomundial.org/es/country/uruguay/overview#>
4. Caballero Díaz, O. (2020, Diciembre 10). *Hacia una igualdad política sustantiva, 50 % de paridad de género electoral en Colombia*. Ámbito Jurídico. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/general/electoral/hacia-una-igualdadpolitica-sustantiva-50-de-paridad-de-genero-electoral>
5. CEPAL. (4 a 8 de Noviembre de 2019). Conferencia Regional Sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Obtenido de [https://www.cepal.org/sites/default/files/uruguay\\_em\\_2019.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/uruguay_em_2019.pdf)
6. Gargarella, R. (2014), La izquierda que no es. Sobre el concepto de izquierda en *The Resurgence of the America Left*. Revista Política y Gobierno. Volúmen XXI, Número 2, II Semestre de 2014, PP. 443-477

7. Giraldo, F. Muñoz, P. (2014), Partidos políticos en Colombia. Evolución y perspectiva. Editado por Gehring, H. Fundación Konrad Adenauer-KAS-Colombia.
8. Gúzman, C. (2003). Partidos políticos y dimensiones ideológicas en Colombia. Esbozo de un análisis espacial. Revista Estudios Políticos Número 23, 103-144. Instituto de Estudios Políticos, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia.
9. Lesmes Cabiativa, A. M. (2018). *Participación de la mujer en el escenario político colombiano*. Registraduría Nacional del Estado Civil. Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales.
10. Manin, B. (1995). Los principios del gobierno representativo. Alianza Editorial, 1998.
11. Misión de Observación Electoral (2014). *Resultados electorales congreso 2014*. Bogotá.
12. Observatorio de asuntos de género. (2011). *La participación política de las mujeres en Colombia*. Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
13. Pérez, Veronica. (2015). Las mujeres en política en Uruguay. De La Cuota a La Paridad: una reforma necesaria. 5.
14. Registraduría Nacional del Estado Civil. (2014). *Elecciones de Congreso y Parlamento Andino 9 de marzo de 2014. COLOMBIA*. Registraduria.gov.co.[https://elecciones.registraduria.gov.co:81/congreso2014/preconteo/99SE/DSE9999999\\_L2.htm](https://elecciones.registraduria.gov.co:81/congreso2014/preconteo/99SE/DSE9999999_L2.htm).
15. Rodríguez Quiñones, C. L. (2009). El Frente Amplio y el Polo Democrático Alternativo: Una comparación. Pontificia Universidad Javeriana.
16. Rubio Díaz, K. G. (2008). *Caracterización del Polo Democrático Alternativo y su perspectiva en el sistema de partidos de Colombia 2008*. [Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Javeriana] <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/7862/tesis91.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
17. Tula, M. (2015). Mujeres y política. Un panorama sobre la adopción de las cuotas de género y sus efectos en América Latina y Colombia. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) - Colombia. Organización de Estados Americanos (OEA).