



LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS COMO MECANISMO DE DEMOCRATIZACIÓN DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS EN LAS ELECCIONES SUBNACIONALES DEL 2015 EN COLOMBIA

Investigación dirigida por Clara Rocío Rodríguez Pico, profesora asistente del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, IEPRI, de la Universidad Nacional de Colombia, diciembre de 2015

La presente investigación ha sido realizada por iniciativa y con financiamiento del Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales - CEDAE, de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Los resultados de la misma, así como los contenidos y opiniones contenidas en él, no constituyen posición oficial del CEDAE ni de la Registraduría Nacional del Estado Civil, ni comprometen institucionalmente las mismas y son responsabilidad exclusivamente de los autores del estudio.

Tabla de contenido

PRESENTACIÓN.....	15
INTRODUCCIÓN.....	17

PARTE I: CONSIDERACIONES TEÓRICAS Y EXPERIENCIA INTERNACIONAL Y EN COLOMBIA

CAPÍTULO 1. LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS COMO MECANISMO DE DEMOCRATIZACIÓN INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.....	25
I. Modelo hegemónico de democracia y democracia interna partidista	25
II. Selección de candidatos y democracia interna partidista.....	26
III. Partidos políticos y proceso de selección de candidatos	27
IV. Dimensiones de análisis en el proceso de selección de candidatos	29
CAPÍTULO 2. LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL	33
I. ¿Quiénes pueden ser candidatos?.....	33
II. Selectorado	35
III. Descentralización en el proceso de selección de candidatos	38
IV. Métodos de selección de candidatos	38
CAPÍTULO 3. LOS PROCESOS DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS EN COLOMBIA	41
I. El marco normativo para la selección de candidatos en Colombia	42
II. Revisión de los estatutos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica	45
III. Experiencias previas de mecanismos de selección de candidatos en Colombia: una revisión desde la literatura académica.....	56
IV. La consulta como mecanismo de selección	59

PARTE II: MECANISMOS DEMOCRÁTICOS DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS EN LAS ELECCIONES TERRITORIALES DEL 2015

CAPÍTULO 4: HACIA UNA CARACTERIZACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CON PERSONERÍA JURÍDICA EN LAS ELECCIONES DEL 2015.....	65
I. Caracterización ideológica	68
II. Modalidades de obtención de la personería jurídica	69

III.	Logros electorales.....	72
IV.	Presentación de candidatos: cobertura según cargo público y presencia territorial.....	74
V.	A manera de síntesis final.....	81
CAPÍTULO 5.	¿CONSULTAR PARA POSTULAR?: ANÁLISIS DE LAS CONSULTAS PARTIDISTAS DE ABRIL DE 2015 PARA LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS.....	83
I.	La característica más relevante: la disminución en el uso y peso de las consultas.....	84
II.	Tipo de consultas efectuadas en el 2015, cargos en juego y lugar de realización	86
III.	Candidaturas y listas provistas mediante las consultas	88
IV.	¿Equidad de género en las listas?.....	92
V.	Lo ocurrido en el 2015 frente a algunos temas de debate en torno a las consultas.....	95
CAPÍTULO 6.	MÁS ALLÁ DE LAS CONSULTAS: MECANISMOS PARTIDISTAS DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS EN LAS ELECCIONES SUB-NACIONALES DE 2015	99
I.	Partido Social de la Unidad Nacional	99
II.	Partido Liberal Colombiano.....	103
III.	Partido Conservador Colombiano.....	106
IV.	Partido Centro Democrático	110
V.	Partido Cambio Radical	112
VI.	Partido Alianza Verde	114
VII.	Partido Opción Ciudadana	116
VIII.	Partido Polo Democrático Alternativo.....	118
IX.	Movimiento Independiente de Renovación Absoluta	120
X.	Alianza Social Independiente	121
XI.	Autoridades Indígenas de Colombia.....	122
XII.	Movimiento Alternativo Indígena y Social.....	123
XIII.	Unión Patriótica	124
PARTE III: ESTUDIOS DE CASO SOBRE SELECCIÓN DE CANDIDATOS		
CAPÍTULO 7.	ESTUDIOS DE CASO SOBRE SELECCIÓN DE CANDIDATOS A CORPORACIONES PÚBLICAS.	129
I.	La configuración de las listas para elecciones de Concejo de Medellín y Asamblea de Antioquia en 2015	129

II.	La democracia interna en los partidos políticos: una aproximación a la conformación de listas para Concejo Distrital de Barranquilla y Asamblea Departamental del Atlántico	141
III.	Procesos de selección de candidatos al Concejo municipal de Villavicencio y a la Asamblea Departamental del Meta	153
IV.	Valle del Cauca. Selección de candidatos en escenarios de atomización dirigencial.....	163
CAPÍTULO 8.	CASOS EXCEPCIONALES EN LA ELECCIÓN DE 2015.....	173
I.	Trayectoria electoral y mecanismos de designación de candidatos del partido político Unión Patriótica en las elecciones territoriales del 2015	173
II.	La Consulta Verde: un mecanismo interno de selección de candidatos para juntas administradoras locales en Bogotá	185
PARTE IV: REFLEXIONES FINALES		
CAPÍTULO 9.	RESULTADOS ELECTORALES Y MECANISMOS DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS EN LAS ELECCIONES DEL 2015	197
I.	Resultados logrados por los partidos que utilizaron mecanismos de votación como método de selección de candidatos.....	198
II.	Resultados electorales para partidos y movimientos políticos que utilizaron otros mecanismos de selección de candidatos.....	205
CAPITULO 10.	CONCLUSIONES	209
	ACERCA DE LOS AUTORES.....	217
	BIBLIOGRAFÍA	219

Lista de tablas

Tabla 2.1:	Requisitos para ser candidatos partidistas en América Latina	34
Tabla 2.2:	Tipos de seleccionadores de candidatos partidistas en América Latina	37
Tabla 3.1:	Partidos y movimientos políticos que definen la postulación como candidatos como un derecho de sus militantes.....	46
Tabla 3.2:	Partidos y movimientos políticos que definen la pertenencia al partido como un requisito para postularse como candidato	47
Tabla 3.3:	Requisitos de orden interno que implican compromiso del candidato con el partido	49
Tabla 3.4:	Partidos y movimientos políticos que no dan un rol explícito en sus estatutos a los órganos de nivel nacional en materia de selectorado para la selección de candidatos en el nivel sub-nacional	52
Tabla 4.1:	Posición ideológica según partido en Colombia	69
Tabla 4.2:	Obtención de la personería jurídica por parte de los partidos y movimientos políticos que participan en las elecciones del 2015	70
Tabla 4.3:	Presencia actual en el Congreso de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica	72
Tabla 4.4:	Número de representantes electos por partido o movimiento político en las elecciones sub-nacionales del 2011	73
Tabla 4.5:	Número de candidatos a cargos uninominales presentados por cargo y por partido en las elecciones de 2015	75
Tabla 4.6:	Número de candidatos a corporaciones públicas presentados por cargo y por partido en las elecciones de 2015	76
Tabla 4.7:	Porcentaje de candidatos presentados para cada cargo por partido o movimiento político.....	78
Tabla 5.1:	Número de candidatos por partido en las consultas de 2011 y 2015	85
Tabla 5.2:	Número de municipios de localidades y consultas que realizaron los partidos según tipo de elección	87
Tabla 5.3:	Capitales donde se desarrollaron consultas.....	87

Tabla 5.4:	Diferencia número de candidatos inscritos a consultas y curules a proveer para concejo municipal por partido	90
Tabla 5.5:	Diferencia número de candidatos inscritos a consultas y curules a proveer para JAL en Bogotá por partido	90
Tabla 5.6:	Cabeza de lista y segundo lugar en el listado de inscritos del Centro Democrático para 25 de octubre	91
Tabla 5.7:	Candidatura por género en la consulta para alcaldías	93
Tabla 5.8:	Porcentaje de precandidatas participantes en las consultas vs. Porcentaje de candidatas elegidas para alcaldía	93
Tabla 5.9:	Candidaturas por género en las consultas para las corporaciones públicas	94
Tabla 5.10:	Candidatas que logran inclusión en las listas a través de las consultas	95
Tabla 5.11:	Votación a las consultas del 2015 por partido, candidatos y cargo	96
Tabla 7.1:	Porcentaje cuota de género en las listas del Concejo Municipal de Medellín y de la Asamblea Departamental de Antioquia	140
Tabla 7.2:	Número de curules obtenidas para Concejo de Barranquilla y Asamblea del Atlántico. Elecciones 30 de octubre de 2011	143
Tabla 7.3:	Número de Votos obtenidos por partido y movimiento político para Concejo de Barranquilla y Asamblea del Atlántico. Elecciones 30 de octubre de 2011	143
Tabla 7.4:	Tipo de lista, número de candidatos y de mujeres inscritas por Partido para el Concejo de Barranquilla y la Asamblea del Atlántico	144
Tabla 7.5:	Número de concejales y diputados actuales que repiten como aspirantes	146
Tabla 7.6:	Candidatos a Concejo Distrital y Asamblea Departamental que habían aspirado previamente a cargos de elección popular	146
Tabla 7.7:	Candidatas a concejo y asamblea consideradas con opción política real de obtener curul	152
Tabla 7.8:	Partidos y movimientos según tipo de lista a la Asamblea Departamental del Meta, el concejo y las JAL de Villavicencio	156
Tabla 7.9:	Candidatos aspirantes a reelección de curul en Asamblea Departamental del Meta y en Concejo Municipal de Villavicencio	159
Tabla 7.10:	Listas con y sin voto preferente. Elecciones a Concejo de Cali y Asamblea del Valle del Cauca 2015	164
Tabla 7.11:	Conflictos en la selección de candidatos en Alcaldía de Calí y Gobernación del Valle del Cauca	170
Tabla 7.12:	Cuotas de género en listas a Concejo de Calí y Asamblea del Valle del Cauca	171
Tabla 8.1:	Resultados electorales UP en asambleas departamentales entre 1886-1997	185

Tabla 8.2:	Resultados electorales UP presidenciales y Asamblea Nacional Constituyente.....	175
Tabla 8.3:	Presencia territorial de la UP y resultados elecciones legislativas 2014	179
Tabla 9.1:	Elegidos para la alcaldía en la consulta abril, que en elecciones de octubre 2015 obtuvieron menos votos	200
Tabla 9.2:	Diferencia entre la votación 25 de octubre de los elegidos en consulta abril para alcaldía, frente a total de votos del partido.....	201
Tabla 9.3:	Resultado de alcaldes elegidos en 2015 provenientes de consultas partidistas	202
Tabla 9.4:	Votación candidatos de la Alianza Verde en elecciones de octubre, según categorías de inclusión consulta.....	204
Tabla 9.5:	Votación Alianza Verde elecciones de octubre, por sectores de la consulta.....	204
Tabla 9.6:	Ediles electos por el Partido Alianza Verde en 2011 y 2015 en las localidades de Bogotá.....	205

Tabla de gráficas

Gráfica 4.1: Posición ideológica según afinidad partidista en Colombia, 2014	69
Gráfica 4.2: Número total y porcentaje de candidatos a cargos uninominales y plurinominales presentados por partido y movimiento político en las elecciones de 2015	76
Gráfica 4.3: Porcentaje de candidatos a cargos uninominales y plurinominales presentados por partido y movimiento político en las elecciones de 2015.....	77
Gráfica 4.4: Candidatos presentados por coaliciones según cargo al que aspiraban en las elecciones 2015.....	77
Gráfica 4.5: Porcentaje de presencia departamental de los partidos 2015	79
Gráfica 4.6: Porcentaje de presencia departamental de los partidos 2015	80
Gráfica 7.1: Evolución de la fragmentación personalista en las elecciones a concejos municipales del Valle del Cauca de acuerdo a magnitud distrital (1997-2011)	165
Gráfica 8.1: Total de votos de la Consulta Verde por localidad en Bogotá	193

Tabla de figuras

Figura 1.1:	Tipología de los mecanismos de selección de candidatos partidistas	32
Figura 6.1:	Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el Partido de La U en las elecciones de 2015.....	103
Figura 6.2:	Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el Partido Liberal en las elecciones del 2015.....	106
Figura: 6.3:	Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el Partido Conservador en las elecciones de 2015.....	110
Figura 6.4:	Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el Centro Democrático en las elecciones de 2015.....	112
Figura 6.5:	Mecanismos de selección de candidatos utilizados por Cambio Radical en las elecciones de 2015.....	114
Figura 6.6:	Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el Partido Alianza Verde en las elecciones de 2015.....	116
Figura 6.7:	Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el Partido Opción Ciudadana.....	118
Figura 6.8:	Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el Partido Polo Democrático Alternativo en las elecciones de 2015	120
Figura 6.9:	Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el MIRA en las elecciones de 2015.....	121
Figura 6.10:	Mecanismos de selección de candidatos utilizados por la Alianza Social Independiente en las elecciones de 2015	122
Figura 6.11:	Mecanismos de selección de candidatos utilizados por AICO en las elecciones de 2015.....	123
Figura 6.12:	Mecanismos de selección de candidatos utilizados por MAIS en las elecciones de 2015.....	124
Figura 6.13:	Mecanismos de selección de candidatos utilizador por el Partido Unión Patriótica en las elecciones de 2015.....	126
Figura 7.1:	Características del electorado, dimensión inclusión/exclusión	172

Durante los años de trabajo al frente de la Registraduría Nacional, hemos buscado construir una institución más moderna y eficiente, pero al mismo tiempo más receptiva frente a las necesidades y retos del país. Por esta razón hemos avanzado tanto en la conformación de equipos humanos cada vez más profesionales, al igual que tecnologías que permitan mayor agilidad en los procesos electorales, pues estamos convencidos que de esta manera conseguimos nuestro propósito de hacer de la organización electoral un poder neutro, que esté al servicio de los ciudadanos, con eficiencia y credibilidad.

Como parte de los esfuerzos realizados hemos dado cuerpo real al Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales para que desde allí se promueva un mejor conocimiento e investigación sobre los diferentes elementos que componen un sistema político democrático. Tres líneas de trabajo han guiado la labor del CEDAE durante estos últimos años. La primera se ha concentrado en el estudio de las instituciones democráticas y su funcionamiento. La segunda ha buscado ahondar la comprensión sobre los elementos que componen los procesos electorales y la tercera ha tenido como objetivo dar luces sobre las dinámicas de la participación justamente como componente material y sustantivo del ejercicio político.

Los trabajos que presentamos como resultado de esta nueva fase buscan proporcionar nuevas luces sobre los procesos políticos, complementando en gran parte los esfuerzos previos realizados y ayudando a generar nuevos enfoques y nuevas perspectivas sobre estas líneas de investigación.

La labor del CEDAE durante este año de 2015 también se ha extendido a generar mayor conciencia cívica sobre la importancia de la participación en el proceso electoral que conducirá a la renovación de las autoridades territoriales. Gracias a ello los ciudadanos han podido conocer de forma más amplia las dinámicas que la organización electoral, el gobierno y los orga-

nismos de control han desarrollado para promover unas elecciones justas y transparentes en todo el territorio nacional.

El conjunto de investigaciones que se publican no buscan dar razón de la coyuntura electoral sino explorar con una mirada más profunda las complejidades que componen el entramado de la democracia política en Colombia. Se ha ampliado el marco de temas a examinar sin perder de vista la necesidad de tener unas líneas de investigación consistentes a lo largo del tiempo. Esperamos que, al igual que en el primer conjunto de investigaciones, los contenidos de los estudios arrojen luces sobre el funcionamiento de nuestras instituciones electorales y den pistas sobre los retos y oportunidades que tenemos en frente para conseguir mejorarlas.

Carlos Ariel Sanchez
Registrador Nacional.

El presente documento constituye el informe final de una investigación tendiente a analizar los procesos y mecanismos de selección de candidatos utilizados por los partidos y movimientos políticos con personería jurídica en las elecciones territoriales del 2015, en el marco de la reflexión sobre la democratización interna de estas organizaciones políticas.

Cada uno de los componentes de la investigación mencionada plantea un gran nivel de complejidad. En primer lugar, los procesos de selección de candidatos son, en su gran mayoría, de carácter interno e informal, involucran una diversidad de actores e instancias de los partidos y generan diverso tipo de conflictos y tensiones, por lo que la información disponible al respecto no es siempre de público conocimiento. Así mismo, los mecanismos de selección utilizados se mueven en un espectro que incluye desde el conocido “dedazo” o bolígrafo”, hasta opciones varias que encierran dispositivos más abiertos a la participación de militantes o de ciudadanos, las denominadas primarias o consultas, presentándose una gama de posibilidades intermedias. Muchas veces se combinan de diversas maneras tanto los actores e instancias involucradas como los diversos tipos de mecanismos, haciendo aún más complejo el análisis.

En segundo lugar, los 13 partidos y movimientos políticos¹ con personería jurídica existentes en Colombia son notablemente heterogéneos en materia de su carácter, orientación ideológica, fecha de creación, sectores que representan, peso dentro del sistema político, estructura organizativa e institucional, etc. En fin, se trata de unidades de análisis que pueden variar considerablemente unas a otras y en las cuales, los procesos y mecanismos de selección también se evidencian de manera diferencial. En conjunto y excluyendo las coaliciones y, por supuesto los grupos significativos de ciudadanos (GSC), los partidos políticos colombianos seleccionaron, según información de la Registraduría Nacional del Estado Civil, 110.426 candidatos de manera directa en todo el territorio nacional para las elecciones de 2015. La U, el partido con más inscritos, avaló 14.068 candidatos, mientras que en el otro extremo se encontró la Unión Patriótica con 1.583 avalados. Los restantes partidos se movieron entre estos rangos, pero con importantes diferencias entre ellos. Esto de por sí ya da cuenta de la pluralidad de unidades de análisis a las que se enfrentó la investigación.

1 En Colombia partidos y movimientos políticos son organizaciones de carácter similar tanto en términos de la legislación colombiana como en lo referente a la competencia política. Por ello en esta investigación la palabra “partido” se utilizará de forma genérica y abarcadora, de tal manera que incluye también a los movimientos políticos con personería jurídica.

En tercer lugar, las elecciones estudiadas son de carácter sub-nacional, es decir que se está hablando de un amplio número de cargos en competencia: 1.134 de carácter uninominal –gobernaciones departamentales y alcaldías municipales–, mientras que los plurinominales comprenden 12.065 concejales de 1.102 municipios (se excluye San Andrés que no escoge concejales) y 418 diputados de las 32 asambleas departamentales. Adicionalmente, en 81 municipios se eligen ediles para las Juntas Administradoras Locales (JAL). Esta variedad genera interrogantes relacionados con las diferencias que se presentan a los partidos cuando seleccionan un solo candidato por circunscripción o cuando se enfrentan a la conformación de listas, así como con el peso que en estos ejercicios tiene el tamaño y la importancia de las entidades territoriales implicadas. El examen de un universo tan amplio es, por supuesto, imposible en el marco de una investigación acotada en tiempo y recursos. Acercarse a entender esta heterogeneidad, sin duda plantea un reto metodológico de amplias proporciones.

Finalmente, la relación entre la selección de candidatos y la democratización interna de los partidos es un tema de debate en la literatura sobre la materia. No necesariamente el uso de un mecanismo en específico hace más democrático a un partido que a otro, más aún, no suele ser usual que se acuda a un solo mecanismo y no son excepcionales los casos en que mecanismos aparentemente más participativos son instrumentalizados por intereses diferentes al de la democratización interna partidista. En la legislación colombiana, solo las consultas internas y populares están regladas; en general, a los partidos se les insta a utilizar “mecanismos democráticos” sin que exista suficiente claridad sobre lo que ello significa. Además, en ocasiones, y como ya ha sido resaltado por estudiosos del tema, la uti-

lización de dispositivos más abiertos y participativos no necesariamente está ligada a lo que autores clásicos consideran es un propósito central –junto con la representación política– de esas organizaciones denominadas “partidos políticos”: obtener buenos resultados electorales. Así pues, este tema tampoco está exento de complicación.

Estrategias conceptuales y metodológicas

Partiendo de reconocer este grado de complejidad, la investigación combinó diversas estrategias que permitieran una aproximación exploratoria, pero de carácter abarcador del tema en estudio. El punto de partida fue, por supuesto, la revisión concienzuda tanto de la literatura académica, como de la experiencia internacional. Ello permitió precisar las dimensiones de análisis más relevantes sobre el tema de investigación en torno a las cuales giraron muchas de las reflexiones efectuadas: ¿Quiénes pueden postularse y convertirse en candidatos? ¿Quién o quiénes los eligen? ¿Qué relaciones hay entre el nivel central y el descentralizado del partido y qué tensiones genera la elección de un candidato?, y, por último, ¿Qué mecanismos son utilizados para tomar la decisión?

Teniendo en mente estas precisiones conceptuales se analizó lo escrito en Colombia sobre la materia y la forma en que se ha regulado el tema, tanto a nivel constitucional y legal, como en los propios estatutos de los partidos, los cuales fueron comparados uno a uno en las diversas dimensiones enunciadas. Estos ejercicios proporcionaron el marco desde el cual contar con las herramientas conceptuales, normativas y referenciales para examinar el proceso electoral del 2015.

Con la idea de que se debería captar la heterogeneidad de los partidos en competencia pues ello

podría tener incidencia en los procesos estudiados, se realizó un ejercicio analítico consistente en examinar diversas dimensiones que se consideró podrían ser relevantes a la hora de efectuar el análisis de los mecanismos estudiados. Así, las diferencias ideológicas entre partidos, el mecanismo de obtención de la personería jurídica, los logros electorales en las últimas elecciones nacionales y sub-nacionales, y la presencia mostrada en las elecciones de 2015 tanto en términos de presentación de candidatos a cargos uninominales como a cargos plurinominales, como de cobertura geográfica, se clasifican de tal manera que sirven de base para plantear una serie de hipótesis que relacionan la posible incidencia de las diferencias encontradas en estas dimensiones, con los procesos de selección de candidatos analizados.

Por su parte, para realizar el examen de la coyuntura del 2015 y para poder validar las hipótesis mencionadas, se combinaron diversas estrategias metodológicas que analizaron tanto las consultas efectuadas por algunos partidos en abril del mismo año, como todos los otros mecanismos utilizados por los partidos, de acuerdo a la tipología reconocida en la literatura sobre el tema. Fuente de información primordial fueron entidades nacionales públicas y privadas (la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC), el Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE), el Consejo Nacional Electoral (CNE), La Misión de Observación Electoral, (MOE), etc. vinculadas con el tema electoral. Con información de la Registraduría se efectuaron diversos análisis cuantitativos que se citan en los respectivos capítulos.

En el marco del proyecto se elaboró, igualmente, una base de datos de prensa e información provista por los partidos políticos la cual recopiló sistemá-

ticamente las noticias, comunicados, pronunciamientos y resoluciones expedidos a nivel nacional y en los 32 departamentos del país, durante el período comprendido entre enero y octubre de 2015. La base de datos de prensa se diseñó específicamente intentando identificar mecanismos y procesos de selección de candidatos y su resultado da cuenta de 1.059 registros². Esta información fue complementada con una sistematización de 46 actas, circulares y resoluciones expedidas por los partidos para regular la selección de sus candidatos en el proceso electoral del 2015, las cuales sirvieron de referente para confrontar la distancia entre la actividad normativa y lo encontrado en la práctica en materia de selección de candidatos.

Aunque la información secundaria mencionada permitió tener una mirada de conjunto del problema en cuestión, se consideró indispensable complementarla con información de carácter primario. Esta fue obtenida mediante la realización de 103 entrevistas tanto de nivel nacional como en algunos departamentos donde se realizaron estudios de caso. En Bogotá se entrevistaron 14 dirigentes nacionales de los partidos que tienen su sede en la capital³. Solamente AICO y Opción Ciudadana,

2 Es de señalar que para evitar repeticiones innecesarias, en un documento de por sí ya bastante extenso, todos los links de información proveniente de la base de prensa y que se citan en el informe, fueron revisados entre el 10 y el 18 de noviembre de 2015.

3 Aunque inicialmente se pensó entrevistar a dirigentes del nivel ejecutivo de los partidos, la coyuntura electoral no lo permitió. Sin embargo, las entrevistas incluyen secretarios generales, integrantes del ejecutivo nacional, directores de centros de pensamiento y veedores, entre otros. Dos criterios guiaron la selección de los entrevistados nacionales: de un lado, el que no estuvieran involucrados como candidatos, y de otro el que ostentaran posiciones al interior del Partido que les permitieran el conocimiento técnico para dar cuenta del funcionamiento interno del mismo y para proveer declaraciones oficiales.

que operan primordialmente desde otras regiones del país, no pudieron ser indagados, pese a que se realizaron diversas gestiones al respecto y en uno de estos casos se envió el cuestionario respectivo. De igual forma se efectuaron conversaciones informales con funcionarios de instituciones y organizaciones de ciudadanos involucradas en el proceso electoral, que aportaron sus percepciones. El resto de entrevistas provinieron de estudios de caso, tal y como se detalla a continuación.

Los estudios de caso

Teniendo en cuenta la complejidad ya mencionada, el ejercicio metodológico de definir los casos en estudio fue todo un reto para el equipo involucrado en el proyecto. Se descartó realizar estudios de casos de índole partidistas en tanto no existía criterio medianamente objetivo para la selección de uno u otro partido. Adicionalmente se consideró que, si bien en una dimensión menor, el investigador encargado del caso se vería enfrentado a la misma complejidad planteada por el proyecto en su conjunto al tener que analizar infinidad de procesos municipales y departamentales en cargos de ejecutivos y en corporaciones públicas.

Ante lo anterior se decidió prestar atención a los procesos que la revisión de la literatura ha señalado como los menos estudiados a nivel internacional y en Colombia, y a los que más dificultad tenía el equipo para acercarse: las corporaciones públicas. Así, se involucraron analistas concedores de sus regiones en el estudio de los procesos de selección de candidatos en las asambleas departamentales y los concejos municipales de las respectivas capitales, de Antioquia, Atlántico, Meta y Valle. Ellos a su vez realizaron entrevistas a representantes de la mayor parte de los partidos que inscribieron candidatos en esas circunscripciones, así como a

otros informantes relevantes. En total para documentar estos casos se realizaron 71 entrevistas las cuales contemplaron cuatro candidatos a ediles, 33 candidatos a concejos municipales, 20 candidatos a diputados y seis personas más, conocedoras de las dinámicas políticas regionales. Cada uno de los apartados correspondientes ofrece mayor información al respecto.

Adicionalmente, el trabajo inicial de categorización de partidos y de búsqueda y sistematización de información mostró la importancia de poner el lente en dos procesos que fueron excepcionales en la presente elección. El primero de ellos, la consulta promovida por el partido Alianza Verde para la selección de candidatos a las juntas administradoras locales en Bogotá, se creyó un mecanismo innovador, no exento de dificultades, digno de sistematizar. Su excepcionalidad se debe, de un lado, a que no hizo parte de las consultas establecidas en la ley 1475 de 2011, sino que fue una iniciativa autónoma enmarcada –por parte de líderes del Partido– dentro de la amplitud de posibilidades que da la normatividad constitucional y legal, y de otro, a la inclusión de diversas cuotas, más allá de la de género, para garantizar la participación de representantes de jóvenes y de etnias. Pese a lo rescatable de los propósitos que impulsaron la adopción de este mecanismo, el estudio muestra cómo generó tensiones internas entre candidatos con posibilidad de éxito electoral que no fueron favorecidos en la consulta, reflejándose, también en el resultado final obtenido por el Partido en término de curules ganadas.

Un segundo estudio de caso de carácter excepcional se relaciona con la participación de la Unión Patriótica en estas elecciones. El análisis al respecto resultaba relevante para advertir los procesos de selección de candidatos debido a la forma en que

se restablece y se mantiene la personería jurídica del Partido por parte del Consejo de Estado, como una acción de restitución de los derechos políticos ultrajados con el genocidio que este movimiento político vivió en los años ochenta. Su relativa novedad en el plano electoral, la inexistencia de peso en términos de representación en cualquiera de los niveles de gobierno, y las dificultades organizativas para la reconstitución del movimiento, explican diversas especificidades encontradas en materia de selección de candidatos, así como de los resultados obtenidos por la U.P en las elecciones de 2015. El caso incluyó también 13 entrevistas de orden nacional, a candidatos a concejo y JAL en diversos municipios, incluyendo a cinco inscritos a ediles en diversas localidades de Bogotá.

Estructura del informe

Los avances y hallazgos de la investigación derivados de lo planteado, fueron organizados en cuatro partes y diez capítulos. La primera parte incluye las “Consideraciones teóricas y la experiencia internacional y en Colombia”, con tres capítulos que en su orden contemplan los siguientes temas: Una reflexión del debate conceptual sobre la selección de candidatos como mecanismo de democratización interna de los partidos políticos (Capítulo 1), la experiencia internacional (Capítulo 2), y los procesos de selección de candidatos en Colombia, tanto a nivel normativo como en cuanto a su trayectoria y la forma como ha sido analizado por los estudios académicos (Capítulo 3).

La segunda parte presenta propiamente los resultados de la investigación. Otros tres capítulos, se concentran en caracterizar las unidades de análisis de la investigación y en mostrar los mecanismos de selección de candidatos utilizados en las elecciones territoriales del 2015. El Capítulo 4 incluye la

caracterización de los partidos políticos con personería jurídica en las elecciones de 2015 según los indicadores ya mencionados; el Capítulo 5, analiza la experiencia particular de las consultas, la cual se consideró necesario presentar por aparte debido a que ostenta la doble condición de ser el único mecanismo reglado normativamente en Colombia, y el que, en cierta literatura, ha sido considerado como el más democrático; por su parte, el capítulo 6 examina uno a uno los procesos de selección adoptados por los 13 partidos con personería jurídica, tipificándolos según la clasificación que al respecto se maneja a nivel internacional y según lo que muestra toda la evidencia empírica recopilada. En este capítulo se lustran, mediante figuras, los mecanismos privilegiados en cada caso, lo cual se considera un aporte relevante a la comprensión del tema en Colombia.

La tercera parte incluye los estudios de caso ya mencionados con los énfasis también señalados: aquellos que se ocupan de corporaciones públicas del ámbito departamental y municipal están incluidos en el capítulo 7, mientras que los que se consideran casos excepcionales son presentados en el capítulo 8.

Una última parte, incluye las reflexiones finales que genera el ejercicio académico en su conjunto. Estas se organizan en dos capítulos. El Capítulo 9 profundiza en el análisis de las relaciones entre la amplia gama de mecanismos de selección de candidatos utilizados, de un lado, y los resultados electorales –todavía conocidos de forma parcial al momento de redacción de este informe– obtenidos por las diferentes agrupaciones políticas en las elecciones del 2015, del otro. Aunque se incluyen allí hallazgos de la investigación, se considera que esta relación puede ser aún más explorada cuando

las autoridades electorales den a conocer los resultados electorales definitivos.

El Capítulo final, presenta las conclusiones generales, retomando preguntas vinculadas tanto con la relación entre la heterogeneidad partidista y la forma como asumen sus procesos de selección de candidatos, como con la relación de este tema con la democratización interna, eje articulador de toda la investigación. Se incluyen algunas recomendaciones que recogen, principalmente líneas de reflexión que deben considerarse hacia futuro en nuevas investigaciones, así como propuestas de política sobre algunos temas relevantes, como el del fomento de equidad de género en la competencia política.

Agradecimientos

Imposible nombrar a todas las personas que de una u otra forma participaron en el proyecto e hicieron posible el resultado que hoy se concreta en esta publicación. Muchas proporcionaron información o reflexiones relevantes, otros apoyaron el trabajo de documentación y sistematización, otros

más hicieron parte del equipo nacional y regional con aportes invaluable, otros se ocuparon de la parte administrativa y de las labores de edición y publicación, entre muchos aspectos involucrados en sacar adelante una iniciativa de la magnitud de la señalada. A todas ellas hacemos extensivo un agradecimiento.

Es importante mencionar también que la investigación se inscribió en el marco del contrato interadministrativo No. 045 del 14 de agosto 2015, suscrito entre el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia, y el Centro de Estudios en Democracia y Estudios Electorales, CEDAE, de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Ambas entidades merecen todo el reconocimiento del equipo de trabajo por la financiación y el apoyo para la realización de esta investigación. Junto a sus correspondientes directivas, especialmente es de destacar la labor de revisión del texto efectuada tanto por los funcionarios encargados en el CEDAE, como por el Comité Editorial del IEPRI, a quienes agradecemos su colaboración.



Consideraciones Teóricas y Experiencia Internacional y en Colombia

La Selección de Candidatos (SC) como Mecanismo de Democratización Interna de los Partidos Políticos

I. Modelo hegemónico de democracia y democracia interna partidista

Una de las grandes promesas de la democracia es la representatividad: los funcionarios, vía elecciones, representarán el interés general ciudadano. Ese, en términos amplios, es el pilar ideológico sobre el que se basa este régimen político y el que lo diferencia de los demás. Sin desconocer la relevancia de las facetas participativas, asamblearias y directas de la democracia, es justo decir que aún en la actualidad la democracia liberal se caracteriza por ser esencialmente representativa (Linz, Montero y Gunther, 2007; Burnell, 2004). Una de las consecuencias de esto es que la relación entre representantes y representados es, en gran medida, indirecta. Sobre todo, teniendo en cuenta que desde finales del siglo XIX los partidos políticos tienen el preponderante rol de intermediarios entre representantes y representados, funcionarios y ciudadanos (Linz, Montero y Gunther, 2007; Burnell, 2004).

Sobre la legitimidad de este tipo indirecto de representación y del modelo de democracia de partidos, se han escrito ríos de tinta (Duverger, 1968; Janda, 1980; Katz y Mair, 2009; Michels, 1979; Ostrogorski, [1912], 2008; Sartori, 1980; Weber,

1944). Pero más allá de sus posibles limitantes, de los cambios que está teniendo dicho modelo y de las recurrentes hipótesis profetizando el fin de los partidos, lo cierto es que este sigue siendo el modelo hegemónico en las democracias liberales alrededor del mundo (Linz, Montero y Gunther, 2007). En términos simples lo que esto implica es que los electores no eligen a los representantes que quieren en el más estricto sentido de la palabra, sino a los que prefieren en el marco de un abanico de posibilidades previamente elaborado por los partidos políticos⁴. Es en medio de este escenario que se entiende la relevancia de los procesos de selección de candidatos partidistas, un factor que lejos de ser netamente procedimental resulta medular del andamiaje de la democracia representativa.

La importancia teórica del tema no llegó a tener eco institucional sino hasta la *tercera ola democrática*, hito que trajo consigo una serie de reformas políticas y constitucionales en el Sur y Este de Europa –Portugal, España, Grecia y los nuevos países surgidos de la caída de la *cortina de hierro* y

⁴ Si bien la mayoría de democracias deja abierta la posibilidad de que candidatos independientes, ajenos a los partidos y hasta anti-partidos se postulen a las elecciones, la lógica predominante continúa siendo partidista (Linz, Montero y Gunther, 2007).

la Unión Soviética-, Asia Oriental y en casi toda Latinoamérica, dirigidas precisamente a asegurarse de que las democracias tuvieran partidos políticos igualmente democráticos. Así, los esquemas de rendición de cuentas, las políticas de transparencia, la selección de directivas, la inclusión de grupos sub-representados y, claro está, los procesos partidistas de postulación de candidatos, se tornaron en preocupaciones que superaron el ámbito académico y empezaron a ganar terreno en las agendas estatales, con especial liderazgo de los parlamentos y las autoridades electorales (Molenaar, 2015).

En consecuencia, dentro de la *taxonomía democrática* se comenzó a formar una nueva *familia* de países: los que regulaban, por ley, los procesos de selección de candidatos de los partidos. Los Estados que transitaron de los totalitarismos hacia la democracia entre las décadas de 1970 y 1990 fueron quienes engrosaron este grupo, probablemente como una medida para blindar sus aún débiles instituciones y dejar su pasado lo más atrás posible. No obstante, democracias más antiguas y estables, como el grueso de la Europa del Oeste y del Norte –con la marcada excepción de Alemania– mantuvieron la selección de candidatos como un asunto exclusivo del ámbito privado de los partidos políticos (Alcántara y Cabezas, 2013; Alcántara y Freiderberg, 2009).

No sólo los procesos de democratización y el deseo de fortalecer las nuevas democracias y hacerlas inmunes a retrocesos autoritarios incidieron en la aparición de la reflexión sobre la democracia interna partidista. Son determinantes también las evidencias en torno a los problemas de calidad de los regímenes democráticos surgidos de la tercera ola⁵, así como la denominada crisis de repre-

5 Sobre la reflexión en torno a la calidad democrática en América Latina ver Katz y Morlino (2014), Morlino y Levine (2014) y Pachano (2014).

sentación política, evidenciada en la lejanía de las organizaciones partidistas con sus electores, y la desvinculación de la ciudadanía con sus representantes (Mainwaring et al., 2006; Manin, 1992), y, como consecuencia de ella, el declive de los partidos políticos que desviaron su función de representación e intermediación (Alcántara, 2004; Gunther y Montero, 2002; Pizarro, 2000).

Como corolario de lo anterior, el debate sobre la democracia interna partidista se ha asociado al surgimiento de fórmulas de adaptación a los cambios políticos, a la vez que la apertura democrática de las organizaciones se concibe como un mecanismo a través del cual éstos pueden volver a conectarse con la ciudadanía y con sus electores. Así, y tal como lo indica Martz (1999–2000) esta reciente ampliación de espacios democráticos ocurre especialmente en aquellos partidos que han declinado su importancia, por un divorcio de las organizaciones con sus electorados, razón por la cual la democratización se constituye en la vía de retorno a dicha conexión (Penngins y Hazan, 2001).

II. Selección de candidatos y democracia interna partidista

En este contexto, la democracia interna puede ser entendida como como “un término muy amplio que describe una extensa gama de métodos para incluir a los miembros de un partido en la deliberación y la toma de decisiones” (Scarrow, 2012, p. 3). Es importante aclarar, sobre todo teniendo en cuenta los propósitos de esta investigación, que la democracia interna no se identifica exclusivamente con la selección de candidatos. Además de este componente Scarrow (2012) incluye como elementos centrales la selección de líderes partidistas y el establecimiento de las políticas, las definicio-

nes programáticas o el contenido de las “promesas electorales del partido”. Por su parte el estudio de Margarita Battle, realizado para el CEDAE (2014) asume el carácter multidimensional del término “democracia interna”, equiparándolo con tres aspectos centrales: “participación, rendición de cuentas y selección de candidatos y autoridades competitivas” (Battle, 2014, p. 13).

Finalmente, Freidenberg (2005a, p. 93 - 94), incluye los siguientes aspectos en la democratización de las estructuras partidistas:

Los mecanismos de selección de candidatos; la protección de los derechos de los afiliados; la participación de los militantes en la formulación de la voluntad partidista; la elección de autoridades y la distribución del poder dentro de la organización; las responsabilidades de sus órganos de gobierno y el perfil social de las élites que componen esos órganos; la disciplina de los miembros en el Legislativo; el financiamiento partidista; la definición de los programas e ideales que defienden; los métodos de rendición de cuenta dentro de la organización; la penetración de los grupos de interés en las decisiones del partido y la supervivencia de un sistema democrático y la calidad de la democracia.

La mención a las autoras señaladas da cuenta de la complejidad y la dificultad que se plantea para el investigador al tratar de aprehender analíticamente el concepto de democracia interna partidista, razón por la cual es recomendable analizar por separado cada uno de sus componentes. Ahora bien, es de reconocer que la selección de candidatos, al ser la variable sobre la que existe mayor evidencia y la que permite mayor sistematización, es un elemento infaltable en cualquier aproximación conceptual al tema, con lo cual los trabajos que hacen referencia a la democracia interna de los partidos políticos con frecuencia suelen asociarla a la forma en que estos postulan y eligen sus candidatos (Bille, 2001; LeDuc, 2001; Pennings y Hazan, 2001).

En América Latina análisis recientes sobre las organizaciones partidistas, tienen como eje central el estudio de la toma de decisiones y la selección interna de candidatos (Alcántara y Cabezas, 2013; Alcántara y Freidenberg, 2009), tema este último, del que se ocupará la presente investigación.

III. Partidos políticos y proceso de selección de candidatos

Ahora bien, entendiendo la selección de candidatos como “el proceso predominantemente extralegal por el cual un partido político decide cuál o cuáles de las personas legalmente elegibles para un cargo electivo será designada en la lista, y en las comunicaciones proselitistas, como el candidato o lista de candidatos recomendados y apoyados por el partido” (Renney, citado en De Luca, 2014), surge la reflexión sobre cuándo dicho proceso puede considerarse democrático o cuándo la forma en que se seleccionen los candidatos garantiza la democratización partidista. De hecho, como Robert Michels (1979) lo señaló en un debate clásico en el estudio de partidos políticos, a pesar de que dichas colectividades son fundamentales para los regímenes democráticos, internamente no necesariamente se rigen por principios democráticos; por el contrario, como lo indica con la “ley de hierro de la oligarquía”, suele suceder que las decisiones de los partidos son tomadas por un círculo muy pequeño de personas que establecen sus lineamientos de manera excluyente. Así mismo, aún partidos “de masas” que surgieron en defensa de intereses populares, mostraron una marcada tendencia a la oligarquización.

Previamente se señaló como el auge de democratización interna de los partidos, y particularmente de la inclusión de procesos de selección de candidatos, se ha emparentado particularmente

con países de la tercera ola de democratización o con estructuras partidistas en declive. Habría que agregar que esto explica por qué dicho proceso de apertura provienen bien de iniciativas surgidas de los propios partidos políticos –siendo el caso de los partidos Verdes un ejemplo ilustrativo (Scarrow, 2012)–, bien de reformas políticas a través de las cuales los congresos por vía legal –desde arriba– inciden u obligan a la adecuación de espacios democráticos al interior de los partidos (Molenaar, 2015). Se mencionó también como al lado de estos procesos permanecen otros regímenes políticos en los cuales las organizaciones políticas no han sufrido transformaciones en la perspectiva de seleccionar sus candidatos mediante mecanismos democráticos. ¿Son más democráticos los regímenes y los partidos democratizados frente a los que no han asumido estos procesos? La respuesta es negativa y remite a una serie de paradojas, que interesa explorar a continuación.

Diferentes estudios han probado que no existe una relación directa entre la reglamentación de la selección de candidatos partidistas y su democratización. O, en otras palabras, no hay tal cosa como un proceso democrático *per se* para la selección de candidatos, por lo que un partido que utilice un procedimiento específico puede ser tan democrático (o no-democrático) como otro que se incline por uno totalmente distinto (Molenaar, 2015).

Para entender esta paradoja el caso de Ghana a inicios de 1990 resulta útil. Por entonces, la literatura académica solía entender las consultas internas y las elecciones primarias como una suerte de santo grial de la selección de candidatos, el ejemplo máximo e ideal democrático que deberían replicar los partidos. La premisa detrás de esta idealización pareciera ser la idea latente de que no hay nada

más democrático que una votación ciudadana (Katz, 2001; Hazan, 2009). Sin embargo, los profesores Ichino y Nathan demostraron que, en este país africano, durante la transición democrática de 1992, partidos débilmente institucionalizados, poco incluyentes, altamente centralizados y personalistas eran precisamente los que tendían a escoger las primarias como mecanismo de selección de candidatos. La decisión, lejos de tratarse de una epifanía democrática, respondió al deseo de sus directivas de obtener votos en amplias zonas del país sin tener que contar para ello con la intermediación de los líderes políticos regionales y, por ende, sin tener que compartir el poder con ellos (Ichino y Nathan, 2012). Decisión estratégica, sin lugar a dudas, pero difícilmente el ideal democrático.

Lo que enseña este tipo de casos es que no puede perderse de vista que los partidos, más allá de ser correas de transmisión de los intereses ciudadanos –como se definen desde la ortodoxia–, son organizaciones con vocación de poder o, lo que es lo mismo, con el objetivo intrínseco de ganarse la voluntad ciudadana y traducirla en votos. Los partidos, en ese sentido, preferirán un procedimiento de selección de candidatos sobre otro pensando siempre en la manera en que este amplificará su potencial electoral (Field y Siavelis, 2011). Tal decisión responde a dinámicas en gran medida informales y extra-institucionales que se escapan del ámbito de influencia de la legislación y la normatividad, más exactamente a las dinámicas verticales y horizontales al interior de los partidos (Molenaar, 2015).

Las primeras –las dinámicas verticales– se refieren a las relaciones y tensiones entre las distintas instancias de poder partidista: parlamentarios, directivas nacionales, directivas locales y militancia. De acuerdo a la forma en que el partido establezca la

pirámide jerárquica entre ellos y a los choques por el poder que se generen en un momento específico —principalmente en una coyuntura electoral—, el partido tenderá a seleccionar un procedimiento de postulación de candidatos sobre otro (Molenaar, 2015). Por ejemplo, si se trata de un partido cartel, probablemente promoverá mecanismos incluyentes de postulación que contribuyan a mantener centralizado el poder y a disminuir el rol de los mandos intermedios, similar a como ocurrió en Ghana.

Las relaciones horizontales, por su parte, miden la correlación de fuerzas entre las estructuras jerarquizadas del partido y las diferentes facciones que puedan aparecer. Así, un partido altamente jerarquizado y disciplinado, en el que las disidencias no sean un problema sustancial, probablemente se decantará por mecanismos excluyentes de postulación que mantengan el *statu quo* e impidan que agentes externos influyan en la decisión (Molenaar, 2015).

Además de la paradoja existente entre la vocación electoral del partido y el método de selección de candidatos, así como las diversas tensiones que suelen activarse al interior de las organizaciones partidistas en momentos previos a los eventos electorales, hay que tener también en cuenta el efecto de los procesos de selección en la cohesión del partido (Erickson y Carty, 1991), en una era, que ha sido caracterizada por Manin (1992) como de democracias de audiencias. En este sentido, “la selección de candidatos influye [...] sobre la disciplina de los miembros del legislativo, ya que delimita a quién se debe la obediencia (cúpulas vs. ciudadanos), condiciona el grado de cohesión interna del bloque e influye sobre la rendición de cuentas que los políticos llevan frente a sus ciudadanos” (Freidenberg, 2005b).

Es importante señalar, por último, las dos razones que los especialistas argumentan como esenciales para ahondar en el examen de los procesos de selección de candidatos:

Primero, porque proporcionan excelente información sobre cómo operan los partidos por dentro y dónde reside el poder en la organización [...]. Segundo, porque las peculiaridades que asumen estas decisiones partidarias ejercen una gran influencia sobre las cualidades personales y políticas de los electos y sobre su desempeño en sus puestos [...]. En efecto, los procedimientos de selección revelan la naturaleza del partido: quien los controla domina a la organización, puesto que los nominados responderán, de algún modo, a aquel que los ha escogido. Y también funcionan como filtros al incidir sobre las características demográficas (edad, género, etnia, religión, formación), la experiencia política (tipo, cantidad de años) y la orientación ideológica de los postulantes. Así, las consecuencias de estos procesos se verifican antes, durante y después de la elección” (De Luca, 2014, p. 118-119).

IV. Dimensiones de análisis en el proceso de selección de candidatos

Ahora bien, ¿cómo analizar el proceso de selección de candidatos? Al respecto existe cierto consenso en que el carácter incluyente o excluyente del mismo es otorgado por cuatro dimensiones complementarias: la candidatura, el *selectorado*, la descentralización y el método (Hazan, 2009). La primera de ellas responde al interrogante ¿quiénes pueden ser candidatos? La respuesta que se dé reflejará que tan incluyente o excluyente es el proceso de postulación partidista, según sea que cualquier ciudadano pueda ser candidato —máximo nivel de inclusión—, sólo los militantes del partido o únicamente los militantes que cumplan con ciertos requisitos —máximo nivel de exclusión— (Alcántara y Freiderberg, 2009).

La segunda dimensión, el *selectorado*, responde a la pregunta ¿quién(es) eligen? La manera en que cada partido asuma esta cuestión reflejará, igualmente, sus niveles de inclusión y exclusión, sea que dejen en manos del electorado general la decisión de definir sus candidatos –máximo nivel de inclusión–, que lo haga alguna agencia o comisión partidista electa o nominada, o que lo haga un dirigente de manera autónoma –máximo nivel de exclusión– (Alcántara y Freiderberg, 2009; Freiderberg, 2007).

Ahora bien, salvo en la designación unitaria, en las demás tipologías recién mencionadas es común que la naturaleza del seleccionador cambie dependiendo del tipo de elecciones que estén en juego. Así, no es extraño que para comicios locales los partidos convoquen a seleccionadores locales –sean estos el electorado o cuerpos colegiados–, y para elecciones nacionales a seleccionadores de la misma condición.

Y esta es precisamente la lógica detrás de la tercera de las dimensiones a tener en cuenta al momento de analizar los mecanismos de selección de candidatos: la descentralización. Esta permite identificar los centros de poder del partido y las tensiones internas, tanto geográficas como funcionales. Así, dependiendo de si la decisión sobre candidaturas se toma en el ámbito nacional, regional o local, se podrá inferir la correlación de fuerzas en su interior (Alcántara y Freiderberg, 2009; Freiderberg, 2007).

La última de las dimensiones, el método, describe la manera en que se implementan las variables anteriores, el procedimiento concreto llevado a la práctica (Alcántara y Freiderberg, 2009; Freiderberg, 2007). Dicho procedimiento puede ser de dos maneras: votación o nominación (Hazan y Rahat, 2009). En el primer caso, cada candidatura se determina por los resultados de los sufragios, independientemente de si en este participan todos los ciudadanos, todos

los militantes o parte de ellos. El método de votación, así mismo, puede darse a partir de fórmulas de representación proporcional, semi-proporcional, semi-mayoritaria, mayoritaria o por selección en una o múltiples vueltas (Sarabia, 2013).

El método de nombramiento, por otro lado, no sólo no tiene en cuenta ningún criterio electoral, sino que puede darse sin necesidad de aprobación previa por agencias partidistas (Sarabia, 2013).

Ahora bien, más allá de la rigidez teórica de estas clasificaciones, los partidos políticos, en la práctica, han desarrollado algunos mecanismos alternativos que se mueven entre un modelo y otro dificultando su categorización, tal es el caso de la decisión de notables y las encuestas. En el primero, el partido asume que ni la ciudadanía, ni la militancia, ni ninguna instancia interna decidirá las candidaturas; esta responsabilidad recaerá en un grupo de notables, sabios si se quiere, cercanos ideológicamente al partido, con reconocida trayectoria y la objetividad necesaria para brindarle garantías a todos los postulantes (Dockendorff, Salinas y Figueroa, 2009; Freidenberg, 2013). Las características de este mecanismo sin duda lo acercan al modelo nominal previamente explicado, pero el hecho de no ser institucional lo hace difícil de analizar, sobre todo teniendo en cuenta que la decisión de los notables difícilmente tendrá un carácter vinculante y dependerá de alguna instancia partidista ratificarla.

Con las encuestas, por otro lado, se deja en manos de una muestra representativa de ciudadanos, vía métodos estadísticos, la selección de candidatos. La mayoría de las veces este pretende ser un mecanismo más barato y expedito para reemplazar las consultas o primarias, pero en otras ocasiones de lo que se trata es de darles herramientas a los seleccionadores partidistas para saber por cual postulante inclinarse.

Si bien el hecho de que la “opinión pública” sea el agente seleccionador acerca las encuestas al modelo de votación antes que, al nominal, su misma naturaleza, sin legitimidad democrática, no permite ubicarlo fácilmente allí. Al igual que en el caso anterior, difícilmente una encuesta tendrá un carácter vinculante a menos que una instancia formal del partido así lo establezca, por lo que en ocasiones resulta más eficiente analizar esta última instancia decisoria antes que el método como tal (Freidenberg, 2005c).

En conjunto de categorías expuestas a lo largo de este texto, aunque útil para ayudar a entender la dinámica de la selección de candidatos partidistas, no alcanza a reflejar su verdadera complejidad. De hecho, en la mayoría de los casos lo más probable es que los partidos políticos, lejos de utilizar un único mecanismo, usen una combinación de ellos. Por ejemplo, no sería extraño que para una elección sub-nacional una primera selección de candidatos se haga vía nominación parlamentaria local, decisión que posteriormente deba ser ratificada por una convención nacional. O, más común aún, que a través de unas primarias se elijan a los miembros de una convención que serán quienes tomarán la decisión. Aunque metodológicamente hablando lo mejor pueda ser analizar la instancia última decisoria, si no se tiene en cuenta la primera etapa de este modelo mixto o multinivel se estaría haciendo un examen incompleto.

En síntesis, tanto la experiencia internacional como la literatura académica habla de dos métodos generales de selección de candidatos partidistas: por designación y por votación. La designación puede ser unitaria, cuando un único líder o dirigente decide quién puede ser y será candidato, o colectiva, en la que la decisión la toma una elite partidista de manera autónoma y cerrada. Esta última designación puede ser directiva, cuando las instancias directivas del par-

tido toman la decisión, o parlamentaria, cuando son los congresistas electos —o comisiones de ellos— quienes lo hacen. Aunque suelen ser procesos cerrados y en no pocos casos informales, no puede negarse de tajo su carácter democrático. Al fin y al cabo, estos parlamentarios seleccionadores, se asume, fueron electos democráticamente y, por ende, son actores democráticos legítimos. Existen métodos de designación alternativos, como lo son las comisiones de notables, en los que son unos expertos cercanos al partido, pero no necesariamente sus líderes formales, quienes seleccionan a los candidatos.

Los mecanismos de tipo votación pueden ser igualmente de dos clases: las elecciones primarias y las convenciones internas —también conocidas como asambleas y congresos partidistas—. Las primeras, que pueden ser abiertas o cerradas, dejan en manos de los ciudadanos o militantes, vía comicios, la decisión. En las convenciones internas son los militantes y afiliados del partido quienes tienen garantizados —de manera directa o indirecta— el derecho de voz y voto en la selección de candidatos, en ocasiones —las menos— en igualdad de condiciones con el resto o —la mayoría de veces— de acuerdo al peso electoral del distrito que representa, grupo sectorial, etc. Un método alternativo dentro de este conjunto son las elecciones, en las que la opinión pública representativa, vía sondeo, define a los candidatos del partido. Pese a que mecanismos de votación tienden a asociarse con mayores niveles de democracia interna, ello no siempre puede verificarse, como se ilustró con el caso de Ghana. De hecho, algunos sectores académicos tienen importantes reparos a su efectividad en la selección (Orr, 2011), sobre todo por las dificultades que genera al interior del partido, en la medida en que crea incentivos negativos a los candidatos que conducen al descrédito de su contrincante, con el agravante que se trata de un

copartidario, generando divisiones profundas que pueden reflejarse en la competencia electoral futura (Gallo, 2005). De igual forma, otros autores han comprobado que procesos de selección mediante primarias no necesariamente implican resultados electorales favorables (Freidenberg, 2013).

Decir, a priori, que el que se utilice uno u otro mecanismo hace a un partido político más o menos democrático resulta arriesgado, por decir lo menos. Para poder hacer tal tipología es necesario analizar, como un todo, las cuatro dimensiones antes reseñadas. Al fin y al cabo, como se insistió previamente, la selección de candidatos es tan sólo una de las variables a tener en cuenta al analizar los niveles de democratización de los partidos políticos. En todo caso, es claro que el método de selección de candidatos refleja la naturaleza y funcionamiento del partido, e incluso puede llegar a determinar el comportamiento de sus funcionarios electos. Y es allí en donde radica la relevancia de este objeto de estudio.

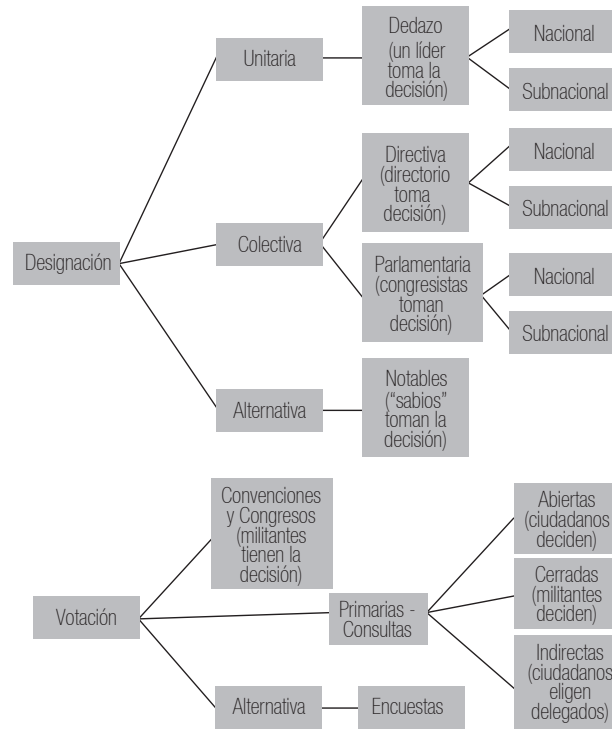


Figura 1.1: Tipología de los mecanismos de selección de candidatos partidistas

Fuente: Elaboración propia.

La experiencia internacional

¿Cómo se han aplicado las categorías mencionadas a nivel internacional? A continuación, se presentan una serie de experiencias relevantes para cada una de las cuatro dimensiones definidas con anterioridad.

I. ¿Quiénes pueden ser candidatos?

En primer lugar, en relación con la pregunta de quiénes pueden ser candidatos la profesora Freidenberg ha evidenciado para el caso latinoamericano, que el grueso de los partidos políticos permite una participación amplia de ciudadanos en el proceso de postulación con un mínimo de requisitos, siendo el más recurrentes la necesidad de que estén afiliados previamente a la colectividad (restricción que por demás suele ser fácilmente superada vía decisión de la dirigencia) (Freidenberg, 2007). Lo cual no quiere decir que algunos partidos no tengan procesos de candidatización más excluyen-

tes, tales como la afiliación por un periodo mínimo de tiempo como ocurre en la Unión Cívica Radical (UCR) de Argentina, el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) de Costa Rica, la Asociación Nacional Republicana Partido Colorado (ANR-PC) de Paraguay, o el Partido Demócrata Cristiano (PDC) de Chile.

También existen aquellos en los que a estos requisitos se le agregan muchos más como el pago de cuotas, haber ejercido otro cargo de representación popular en nombre del partido, presentar un programa de trabajo ante un órgano del partido, no tener causas judiciales pendientes ni haber sido un cuadro destacado de otro partido antagónico, como ocurre en el Partido Revolucionario Institucional (PRI) de México, MIRA en Colombia, entre otros (Alcántara y Cabezas, 2013; Freidenberg, 2003, págs. 19–20; Freidenberg, 2005c; Molenaar, 2015).

Tabla 2.1: Requisitos para ser candidatos partidistas en América Latina

Mayor inclusión

Mayor exclusión



Todos los ciudadanos	Miembros Partidistas (Afilación)	Miembros de los partidos con restricciones internas**
México (PRD: afiliados y externos)	México (PAN)	México (PRI: antigüedad afiliación, nacionalidad propia de los padres, ser cuadro del partido, pagar cuota, haber desempeñado otro cargo antes, etc.; PRD: afiliados pago de cuotas)
Perú		
Argentina (afiliados, afiliados con requisitos y extrapartidarios)		Argentina (UCR, antigüedad afiliación)
Bolivia (afiliación y extrapartidarios)		
	Panamá	
	Costa Rica (PLN)	Costa Rica (PUSC, Antigüedad afiliación)
	Colombia	
	Nicaragua	
	El Salvador	
Ecuador después de 1996 (afiliados, auspiciados e independientes)	Ecuador hasta 1996	Ecuador (DP, pagar cuotas)
Chile (afiliados y auspiciados)		Chile (PDC, antigüedad afiliación)
Uruguay		
	Honduras	
	Paraguay (PLRA)	Paraguay (PC: antigüedad afiliación)
	Guatemala	

Fuente: (Freidenberg, 2003, p. 20).

**Cuando se coloca el nombre del país es porque los casos partidistas analizados responden de la misma manera a esta categoría. En el caso de que uno o más de los partidos de ese país tuvieran una regla distinta, se señala la diferencia.

Existen otros casos en los que no hay pre-requisitos para ser candidato en el sentido estricto de la palabra, sino que de hecho los partidos establecen algunas condiciones que los aspirantes deberán comprometerse a cumplir sólo en caso de ser electos; una especie de *post-requisitos* si se quiere. Así ocurre, por ejemplo, en *Fianna Fáil* (FF), *Fine Gael* (FG) y *Progressive Democrats* (PD), tres de los partidos más importantes de Irlanda. Ninguno establece un tiempo mínimo de militancia partidista, experiencia previa o programas de gobierno. Lo que si hacen es com-

prometer a futuro a sus aspirantes. Así, el FF establece que quien sea seleccionado como candidato y alcance un escaño parlamentario deberá garantizar que si el Ejecutivo Nacional, por una mayoría de dos tercios, le pide renunciar dejándole la curul al Partido, lo hará. EL FG y el PD, por su parte, como requisito para la candidatura obliga a un juramento según el cual, en caso de ganar las elecciones parlamentarias, estará obligado a darle al Partido un porcentaje de su salario que será definido periódicamente (Gallagher, 1998, pág. 121).

II. Selectorado

En relación con la segunda dimensión, el *selectorado* y volviendo a Latinoamérica, en esta región se encuentran casos diversos. Están por ejemplo aquellos partidos en los que los ciudadanos, sin distinguir, son quienes eligen a través de consultas y primarias, como ha ocurrido en el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) de Nicaragua, en el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) de Bolivia, en la Concertación en Chile, en el (PRI) mexicano – post reformas del 2002– y en el grueso de partidos de Uruguay (Freidenberg, 2003, p. 23). Un caso paradigmático al respecto es Argentina a partir de 2009, con la aprobación de una ley estableciendo las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO) para la nominación partidista a cargos nacionales – Presidente, Vicepresidente, diputados y senadores–. Son primarias en cuanto que se trata de elecciones internas de los partidos; son abiertas ya que cualquier ciudadano puede votar por cualquier partido e incluso por más de uno para diferente cargo; son simultáneas teniendo en cuenta que todos los partidos las deben realizar el mismo día dos meses antes de los comicios; y son obligatorias tanto para los partidos como para los ciudadanos. De hecho, para que una colectividad pueda participar en las elecciones generales, debió haber conseguido previamente por lo menos el 1.5% de los votos válidos en las PASO (Zelaznik, 2015 p. 5–6).

También están los partidos en los que el papel de seleccionador lo ejercen ya no todos los ciudadanos sino solamente los militantes de la organización. Es el caso de la Asociación Nacional Republicana-Partido Colorado (ANR PC) de Paraguay, el Partido Revolucionario Democrático (PRD) de Panamá, el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) de El Salvador, el Parti-

do Justicialista (PJ) de Argentina, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) de México, la Izquierda Democrática (ID) en Ecuador, el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) y el Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) en República Dominicana; la Democracia Cristiana (DC) y el Partido Socialista (PS) en Chile, así como la mayoría de partidos de Costa Rica (Freidenberg, 2003). Esto sin detrimento de que en ocasiones la decisión de la militancia pueda ser revisada por las directivas partidistas. Así se establece, por ejemplo, en los estatutos del Partido de Liberación Nacional (PLN) y del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) de Costa Rica. En ambos casos la Asamblea General partidista debe ratificar los resultados de las consultas a miembros del partido antes de hacerse oficial (Sánchez, 2007). El fenómeno contrario también puede ocurrir, dejando a los militantes la última palabra, pero solamente una vez las elites partidistas han designado a los pre-candidatos. Tal es el caso del PLD de República Dominicana (Benito, 2010) y del PDC en Chile (Siavelis, 2005).

Un ejemplo paradigmático es el del PAN mexicano. Desde 2006, estatutariamente el Partido estableció las convenciones cerradas como su método oficial de selección de candidatos. El carácter cerrado se lo da el hecho de que tan solo los militantes activos pueden participar en tal instancia y pueden postularse como aspirantes (Martínez, 2015). Para la nominación de candidaturas a elecciones uninominales, el órgano selector es la Convención Distrital. El Partido tiene una convención por cada uno de los once distritos electorales, y a partir de un sistema de mayorías absolutas selecciona sus candidatos. Estos deben demostrar militancia y además respaldar su aspiración a través de un número mínimo de firmas ciudadanas (Martínez, 2015). Pero para las elecciones plurinominales el proceso de selección

es multinivel: la Convención Estatal, las Convenciones Distritales y el Consejo Ejecutivo Nacional son quienes toman la decisión a partir de un listado de precandidatos elaborado por los militantes, los Consejos Municipales y el Comité Ejecutivo Nacional (CEN), órgano este último con la potestad de postular los primeros tres renglones de precandidatos en cada circunscripción (Martínez, 2015).

Una significativa variación del anterior modelo se da cuando la ciudadanía, militante o no, le entrega el poder de designación de candidatos a unos delegados. Así ocurre, con variaciones procedimentales en cada Estado federado, en el complejo sistema presidencial de los Estados Unidos, en el que los electores no eligen a sus candidatos de forma directa pero las élites partidistas tampoco pueden hacerlo sin contar con el visto bueno ciudadano. El resultado han sido las Primarias Estatales Partidistas, en las que los ciudadanos –en algunos casos todos y en otros militantes– votan no para elegir candidatos sino para delegar a representantes del partido quienes terminarán seleccionando un candidato en la Convención Nacional Partidista (Sundquis, 1983).

Un segundo tipo de seleccionador pueden ser los órganos colegiados internos del partido, tradicionalmente las convenciones o asambleas de delegados. Hasta antes de la tercera ola democratizadora este fue de hecho el mecanismo más popular en América Latina, lo cual no quiere decir que haya desaparecido de la región: Para el año 2003 todavía era usado recurrentemente por el PSC, la ID y la Unión Demócrata Cristiana (UDC) de Ecuador, el Partido Liberal Constitucionalista (PLC) de Nicaragua, el Partido Acción Nacional (PAN) de México, el Partido Aprista Peruano (PAP), la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) de El Salvador, Renovación Nacional (RN), Unión Demócrata Independiente

(UDI9, el Partido por la Democracia (PPD) en Chile, entre otros (Freidenberg, 2003).

En amplias partes de Europa este mecanismo continúa siendo el más utilizado. Tal es el caso del Reino Unido, como lo explica el profesor Denver:

En teoría y en la práctica, todos los candidatos al Parlamento Británico son seleccionados por un grupo relativamente pequeño de miembros del partido en cada circunscripción parlamentaria. Todo aspirante al Parlamento, desde el humilde suplente hasta un potencial Primer Ministro, deberá primero ser seleccionado como candidato por las convenciones locales (Denver, 1998, pág. 48-49).

A través de convenciones también eligen sus candidatos el *Socialistische Partij Anders* (SP), *Partij voor Vrijheid en Vooruitgang* (PVV), y el *Parti Social Chrétien* (PSC) en Bélgica; las coaliciones Conservadoras y Laboristas en Francia, así como el *Parti socialiste* (PS) y el *Parti Communiste* (PC) en el país Galo; *Democrazia Cristiana* (DC) y el *Partito Comunista Italiano* (PCI) de Italia; *Christen-Democratisch Appèl* (CDA) y *Partij van de Arbeid* (PVDA) en Holanda, entre otros (Gallagher y Marsh, 1988, pág. 237).

Un ejemplo curioso es el de Jiyū-Minshutō o Partido Liberal Democrático (PLD) de Japón. En este el selectorado, aunque en efecto se trata de un órgano colectivo, no es del todo convencional: el 86 % de los integrantes del Comité Dirigente de Selección, nombre con el que se conoce esta asamblea, está compuesto por representantes de las diferentes facciones en las que se divide el partido. Entregarle el poder de seleccionar candidatos a esta instancia, así compuesta, garantiza que la diversidad ideológica del Partido no resulte en su propia implosión (Shiratori, 1998).

Aunque en vía de extinción, puede existir un seleccionador adicional: el líder o dirigente parti-

dista. En este mecanismo, formalmente conocido como designación unitaria pero popularmente nombrado como «bolígrafo» o «dedazo», la decisión recae en una única persona quien tiene la facultad de postular candidatos, rechazarlos y cambiarlos sin necesidad de ningún proceso intermedio y sin necesidad de que medie negociación; tan solo basta con que este lo designe—tradicionalmente escribiendo el nombre del candidato con un bolígrafo o señalándolo con el dedo, de allí los eufemismos antes mencionados—. En Améri-

ca Latina el referente más cercano es el Partido Roldosista ecuatoriano –PRE, en el que los Comandos nacionales y subnacionales –directorios– tienen la facultad de postular precandidatos para los distintos cargos, pero quien tiene la decisión final, incuestionable, es el Director Supremo (Freidenberg, 2002). También está, claro, el caso del PRI mexicano hasta finales del siglo XX, en el que el Presidente era el responsable de dar el *dedazo* a los candidatos para los distintos cargos nacionales y sub-nacionales (Langstone, 1998).

Tabla 2.2: Tipos de seleccionadores de candidatos partidistas en América Latina

	Electorado (internas abiertas)	Miembros de los partidos (internas cerradas)	Órganos colegiados	Órganos nacionales proponen y luego hay elecciones internas	Órganos nacionales ratifican resultados elecciones internas	Líder del partido
Argentina	FREPASO (94)	PJ (88.03)	PJ(83.94.99)			
	FREPASO-UCR (99)	UCR (02)	UCR(83.88.94)			
Bolivia	MNR (99), MIR (99)		UCS,MNR, MIR, ADN			
Colombia	PLC (90,94)	PCC (98)	PCC,PLC (98,02)			
Costa Rica			PFD,PL- N,PUSC		PFD,PL- N,PUSC	
Chile	CONCERTACIÓN (93,99,01)	PS	PPD	PDC,RN,U- DI		
Ecuador		ID (84)	PSC,DP,I- D,PRE			PRE
El salvador		FMLN (00)	ARENA			
Guatemala			FRG,PAN			
Honduras		PLH,PNH (89-01)				
México	PRI (99)	PRD,PRI(02)	PAN,PRD (99), PRI			PRI (Hasta 1999)
Nicaragua			PLC(96,01)		FSLN (96,01)	PLC
Panamá		PA(98),PRD (98)	PA,PRD			
Paraguay		ANR-PC,PLRA				
Perú			PAP			
Republica Dominicana		PRD(77),PSR- SC(96)	PRSC	PLD		
Uruguay	EP-FA(99),PC(99), PN(99)					

Fuente: (Freidenberg, 2003, pág. 31).

III. Descentralización en el proceso de selección de candidatos

Como se mencionó en el apartado conceptual, la tercera dimensión a tener en cuenta, la descentralización, permite identificar los centros de poder del partido y las tensiones internas, tanto geográficas como funcionales. Al respecto nuevamente el caso británico resulta ejemplificante. Aunque prácticamente la totalidad de partidos políticos tienen estructuras altamente parlamentarizadas y centralizadas en Londres, en cada uno de ellos la selección de candidatos se toma en el nivel descentralizado. De hecho, en condiciones normales, el nivel central rara vez tiene influencia en la selección de candidatos a circunscripciones parlamentarias locales, y es este último nivel el que postula en primera instancia a los diferentes candidatos para los cargos nacionales con total autonomía (Denver, 1998). Claro que esto sólo es posible en la medida en que el número de escaños parlamentarios partidistas son sumamente estables a través del tiempo, por lo que tanto a nivel nacional como local hay un respeto tácito a la fila de aspirantes (Denver, 1998).

Por su parte, Bille (2001) haciendo uso de los criterios de Hazan y Rahat (2009), indica seis categorías aplicables a los partidos políticos de Europa Occidental entre 1960 y 1990, que se presentaron en situaciones que involucraron decisiones sobre candidatos en los órdenes sub-nacionales: a) El órgano nacional del partido controla completamente la selección de los candidatos, b) El órgano sub-nacional postula candidatos, pero el órgano nacional del partido toma la decisión final c) El órgano nacional del partido provee una lista de nombres, de donde el órgano sub-nacional puede elegir la lista final, d) El órgano sub-nacional decide, sujeto a la aprobación del órgano nacional, incluyendo la

posibilidad de adicionar o quitar nombres, e) El órgano sub-nacional controla completamente el proceso y toma la decisión final de la selección, f) Finalmente se establece que los miembros del partido puedan elegir, así el proceso es más inclusivo.

Además de mostrar un panorama amplio de posibilidades, lo planteado anteriormente por Bille (2001), pone de presente la importancia de la dimensión “centralización-descentralización” como un criterio fundamental para la selección (Lundell, 2004); ésta se puede constituir en una de las principales diferencias en los mecanismos de decisión en partidos europeos y el modelo norteamericano, mientras los primeros concentran la decisión de las candidaturas al interior del partido, los segundos han institucionalizado el mecanismo de las primarias para la elección de los candidatos presidenciales de los partidos americanos, lo que permiten que el electorado en general pueda incidir en la decisión interna de la candidatura de partido (Bochel y Denver, 1983).

IV. Métodos de selección de candidatos

En relación con la última de las dimensiones mencionadas previamente, el método, es imprescindible hacer referencia a las elecciones primarias y el debate efectuado en torno a su potencial democratizador. Como se indicó, este mecanismo se constituye en un evento previo a la elección general donde se permite la participación del conjunto del electorado. Al respecto el ejemplo típico es el modelo norteamericano, que sin embargo cuenta con la particularidad de ser un sistema presidencialista, federalista y bipartidista. También es importante mencionar el caso argentino y su método, previamente referenciado de Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO). Éste, aunque guar-

da coincidencias generales con el estadounidense, en el detalle resulta sustancialmente distinto. Así, en Argentina, contrario a los EE.UU., todos los partidos, en todas las regiones, deben realizarlas el mismo día, deben utilizar el mismo mecanismo, no hay margen para que una organización decida no utilizarlo, y la decisión es directa sin la mediación de delegados (Zelaznik, 2015).

Ante la contradicción de tener, por un lado un mecanismo amplio, incluyente y democrático como la consulta interna –primaria-, con resultados, por otro lado, que con frecuencia dividen internamente a las organizaciones antes de llegar a las elecciones generales Indriason y Kristinsson (2015) presentan un contraejemplo en Islandia, país con un sistema parlamentario donde los partidos siguen siendo organizaciones fuertes y cohesionadas, a pesar de que durante cuatro décadas han realizado primarias para la selección de las candidaturas.

La experiencia internacional da cuenta también de los mecanismos alternativos que, como se indicó, se mueven entre la nominación y la votación. Al respecto el ejemplo por excelencia de la designación por parte de notables en América Latina es el Partido Social Cristiano (PSC) de Ecuador. Estatutariamente hablando, la colectividad establece que los candidatos, tanto para comicios uninominales como para los plurinominales, son seleccionados por la Dirección Nacional previa nominación de la Asamblea Nacional –si se trata de elecciones nacionales- o de cada una de las Asambleas Distritales –si se trata de elecciones subnacionales- (Freidenberg, 2005c). Ahora bien, la postulación de candidatos provinciales y seccionales, si bien ratificada formalmente por la respectiva Asamblea, es hecha realmente por una comisión de notables del partido. Aunque el PSC

no tiene unos criterios formales establecidos para pertenecer a esta comisión, en la práctica allí están los caciques locales de la colectividad –algunos políticos profesionales, otros no- quienes controlan el flujo de dinero partidista en cada provincia o sección. Para los comicios locales, el sistema funciona. El problema se da cuando llegan las elecciones nacionales, ya que las elites partidistas pretenden retomar el poder de selección diezmando el de los notables, por lo que no es raro que haya fuertes tensiones entre estas dos instancias (Conaghan, 1995; Freidenberg, 2005).

En relación con el uso de encuestas, muy probablemente el caso más representativo se dio entre 2005 y 2006 en el seno de la Concertación en Chile. Aunque ninguno de los once partidos que la componían consideraban la encuesta como mecanismo para decidir candidatos, esto fue precisamente lo que terminó ocurriendo de frente a las elecciones presidenciales de 2006. La mayoría de estas colectividades ya habían realizado sus procesos internos de selección, mayoritariamente a través de asambleas parlamentarias y designación, y estaban en medio de las negociaciones institucionales para definir un candidato único. Pero Michelle Bachelet, quien no era precandidata oficial de ninguno de los partidos, era quien mejor figuraba en las distintas encuestas hechas públicas en Chile en los meses preelectorales, alzándose como la más segura carta ganadora de la Concertación (Dockendorff, Salinas y Figueroa, 2009). Después de meses de tensión al interior de esta coalición, la mayoría de los dirigentes partidistas optó por definir la encuesta como el mecanismo oficial de selección de su candidato presidencial, lo que a la postre le dio la nominación a Bachelet, quien en efecto triunfó en las presidenciales de 2006 (Dockendorff, Salinas y Figueroa, 2009).

Un buen ejemplo de utilización de una combinación de mecanismo de selección, que involucra un modelo mixto o multinivel, es la coalición de derecha francesa Gaullist Rassemblement pour la République (RPR). Hasta finales de la década de 1980 los candidatos eran postulados por una “comisión de nominación” compuesta por el Secretario General del Partido, el presidente de la bancada parlamentaria (modelo de asamblea interna centra-

lizada) y expertos electorales (modelo de decisión de notables). Para hacerlo, sin embargo, primero pedían un listado de precandidatos de las organizaciones partidistas departamentales (modelo de asambleas internas descentralizado), lista que podía ser depurada por la Comisión para finalmente dársela a conocer al Comité Central quien podría avalarla o no (modelo de asamblea interna centralizado) (Thiébaud, 1998).

CAPÍTULO 3

Los procesos de selección de candidatos en Colombia

Pese a la violencia persistente y a dificultades de muy diverso orden, la democracia colombiana se considera una de las más antiguas de América y del mundo. A diferencia de lo ocurrido en muchos otros países (Pizarro, 2005), el formato bipartidista subsistió por un período considerable de tiempo —algunos como Gutiérrez (2007), sostienen que estuvo vigente hasta el 2002— y partidos que hunden sus orígenes en la mitad del siglo XIX, como el Liberal y el Conservador, siguen siendo aún hoy actores activos en el panorama político nacional. En este sentido, este caso no puede ubicarse adecuadamente dentro de la “tercera ola” de democratización mencionada previamente. Por el contrario, como lo sostiene Francisco Gutiérrez, uno de los más destacados conocedores del tema, comparativamente con estándares internacionales y excluyendo el período *sui generis* de dictadura civil y militar desarrollado desde mediados de los años 40 y hasta la formalización de los acuerdos del Frente Nacional, Colombia puede mostrar prácticamente un siglo continuo de prácticas e instituciones democráticas, lo cual no es óbice para desconocer la anomalía del régimen político. Anomalía que incluso lleva a Gutiérrez (2014) a utilizar la descripción que el jurista Darío Echandía hizo de la demo-

cracia colombiana como “un orangután con sacoleva”, para titular la obra referenciada.

Sin embargo, Colombia, entró de una u otra forma a este proceso mundial de democratización a través de la denominada refundación democrática (Garretón, 1997; Pizarro 1997) o de profundización del sentido democrático, en países ya democráticos (Dahl, citado en Guzmán, 2005), que se materializó en la adopción de la Constitución Política de 1991 y en el proceso político y social que ese evento implicó. Como lo indica Garretón (1997), en su propuesta de tipología de procesos de transición efectuados en América Latina, los países que adoptaron la senda de la refundación, como Colombia o México, no vivieron un momento formal de cambio de régimen o de inauguración democrática. En ellos más bien se desencadena “una transformación institucional, ya sea para incorporar actores excluidos del juego democrático, ya para configurar un sistema efectivamente poliárquico y pluripartidario, ya para eliminar trabas al ejercicio de la voluntad popular, o para combinar todas esas dimensiones” (Garretón, 1997, p. 21).

Ahora bien, a diferencia de otros regímenes que buscaron fortalecer internamente sus partidos políticos para garantizar la transición y la consolidación

democrática, el proceso político colombiano privilegió, al momento de refundación democrática, la apertura a nuevos actores políticos que contrarrestaran el férreo bipartidismo consolidado con los acuerdos del Frente Nacional. En los diagnósticos del momento, los partidos tradicionales Liberal y Conservador aparecían como causantes de la denominada crisis de legitimidad, con lo cual, en medio de la euforia provocada por el triunfo de fuerzas alternativas en la Asamblea Constituyente, el argumento que primó, tal y como lo sostiene el exconstituyente Antonio Navarro Wolf (Navarro, 2001), fue que la aparición en la escena política de nuevos partidos y movimientos que efectivamente lograron disputar el control hegemónico, sería un fenómeno que se mantendría y que llevaría al bipartidismo a entender la necesidad de organizarse y modernizarse. Se pensaba igualmente que una reforma política a fondo podría servir para la recomposición del bipartidismo. Así, la mayor parte de las decisiones acogidas se orientaron a facilitar al máximo el ingreso en la competencia electoral por parte de nuevos actores sociales y no a mejorar la capacidad de representación de los partidos existentes.

De esta forma no sólo la nueva Carta no incluyó mecanismos tendientes a democratizar los partidos, sino que explícitamente prohibió la injerencia estatal en asuntos internos concernientes a estas organizaciones. Aunque el artículo 108, original de la Constitución facultaba a la Ley para establecer requisitos que garantizaran la seriedad de la inscripción de candidatos, simultáneamente señalaba que "...En ningún caso podrá la ley establecer exigencias en relación con la organización interna de los partidos y movimientos políticos, ni obligar la afiliación a ellos para participar en elecciones".

En este contexto, el debate sobre la democratización interna de los partidos en Colombia, se

introduce por una doble vía. De un lado, se da paralelo a la constatación de que muchas de las normas adoptadas en 1991 en la materia requerían modificaciones, para frenar el hiperpersonalismo y la fragmentación partidista que según algunos autores se originó con ese diseño normativo (Pizarro, 2002) y según otros se exacerbó, al acentuarse una tendencia que ya se observaba en el régimen desde el Frente Nacional (Gutiérrez, 2007). Siguiendo entonces lo que se planteó en el marco teórico, en el caso colombiano, los procesos de democratización son propiciados desde arriba mediante diverso tipo de reformas políticas.

Sin embargo, también puede observarse otra tendencia y es que, en medio de la crisis de los partidos políticos, el partido con mayor peso dentro del sistema, el Liberalismo, adopta progresivamente mecanismos incluyentes de selección que le permitan reestablecer el vínculo con sus electores. Innovación que más adelante será seguida por otras organizaciones políticas (Acuña, 2011).

A continuación, se analizan estas dos vías de transformación adoptadas en Colombia para democratizar los procesos de selección de candidatos en los partidos y movimientos políticos.

I. El marco normativo para la selección de candidatos en Colombia

Como ha sido bien estudiado, pese a que la necesidad de una reforma política se planteó desde el gobierno de Ernesto Samper, a pocos años de adoptada la constitución de 1991, solamente hasta el año 2003 se logró realizar dicha transformación constitucional mediante el Acto Legislativo 01 de ese año (Honskin y García, 2006; Rodríguez, 2005). Éste se constituye en el primer hito normativo en relación a los mecanismos de selección de

candidatos para partidos políticos, ya que, si bien el tema había sido tangencialmente abordado en disposiciones reglamentarias previas, es solo hasta la mencionada norma que se genera un mecanismo vinculante al respecto.

Dentro del contenido del texto de la Reforma Política de 2003 se hace una afirmación bastante amplia, al señalarse que “los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente” (artículo 107 de la Constitución Política) y este mandato será reforzado en la misma reforma por disposiciones más precisas como aquellas que se refieren a la realización de consultas: “Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos podrán celebrar consultas populares o internas que coincidan o no con las elecciones a corporaciones públicas, de acuerdo con lo previsto en sus estatutos” (artículo 107 de la Constitución Política). Incluso podría asegurarse que este antecedente que en principio se asume falto de definiciones puntuales, se convirtió en puerta de entrada a la formalización de medidas de obligatorio cumplimiento en relación al funcionamiento democrático de las organizaciones políticas.

Abierta la compuerta de la regulación a los mecanismos partidistas internos de selección de candidatos, la tendencia continúa en la siguiente reforma política, el Acto Legislativo 01 de 2009. En esta disposición se retoma la posibilidad de que las organizaciones políticas realicen consultas internas, es decir, aquellas en las que participan los miembros de la organización política que se encuentren registrados, así como consultas populares en donde se convoca para intervenir en la selección de candidatos o la toma de decisiones a la totalidad del censo electoral, el conjunto de ciudadanos habilitados para sufragar. Así mismo

se plantea la posibilidad de que las mismas sean de carácter interpartidista –igualmente internas o populares– convocadas por una coalición de partidos o movimientos para la escogencia de aquellos candidatos que se apoyarán en el marco de una coalición política. En cualquier caso, la ley mantiene el carácter vinculante de los resultados de aplicación de estos mecanismos para quienes hagan uso de ellos. Adicionalmente se generan algunas disposiciones en relación a asuntos asociados como la financiación y la prohibición de la doble militancia.

Otro avance importante en esta regulación, y que amplía el espectro de mecanismos de democratización partidista más allá de las consultas, tiene que ver con la obligatoriedad que impone a los partidos en cuanto a la realización periódica (cada dos años) de “convenciones que posibiliten a sus miembros influir en la toma de las decisiones más importantes de la organización política”, según el artículo 2, so pena de anular su personería jurídica y por lo tanto su existencia formal en el sistema de partidos.

Ya para el año 2011 y con la intención de contar con partidos políticos más fuertes y disciplinados, la normatividad dio un paso adelante y mediante la Ley estatutaria 1475, desarrollo de la reforma política del 2009, incluyó varias disposiciones relacionadas con la selección de candidatos y la democratización partidistas a niveles mucho más particulares. Es así como se definieron ciertos contenidos que deben incluirse en los estatutos de cada partido. De manera obligatoria y dentro de los mismo se contemplaron, por un lado, “los mecanismos de postulación, selección e inscripción de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular mediante mecanismos democráticos teniendo en cuenta el deber de garantizar la equidad

de género” (artículo 2). Y por otro, lo relacionado con la realización de “consultas internas, populares o el proceso de consenso para la selección de candidatos a cargos o corporaciones de elección popular y para la toma de decisiones con respecto a su organización o la reforma de los estatutos”, como lo señala el artículo 4. 11.

Sobre este último punto, el texto de la Ley es mucho más profundo que en regulaciones anteriores al generar definiciones claras en cuanto a la aplicabilidad de las consultas, su utilidad, sus diferentes tipologías y la normatividad vigente que les es aplicable. Además, destaca la obligatoriedad en el acatamiento de los resultados de la implementación de estos mecanismos y por primera vez se hace referencia a las consecuencias que para el partido acarreará el no cumplir esta disposición.

Una última novedad que presenta esta Ley en términos de inclusión, representatividad y democratización en la selección de candidatos es la instauración de la denominada “cuota de género”, cuyo funcionamiento está definido así: “las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta –exceptuando su resultado– deberán conformarse por mínimo un 30 % de uno de los géneros” (artículo 28).

En términos generales, la Ley Estatutaria 1475 de 2011 destaca que es deber de los partidos políticos asegurarse de que los ciudadanos que sean inscritos como candidatos por cada colectividad hayan sido escogidos mediante procedimientos democráticos, de conformidad con sus estatutos. Disposición que una vez más propone un principio amplio, pero no determina aspectos procedimentales y/o sancionatorios asociados a su incumplimiento.

Luego de este recorrido por la normatividad vigente en la materia es posible generar algunos comentarios sobre el tema objeto de estudio. El primero de ellos tiene que ver con el hecho de que solamente en los últimos años ha sido recurrente la regulación de los mecanismos de selección interna mediante bases democráticas en los partidos, situación que se explica por el proceso político colombiano referenciado previamente. Anteriormente, los criterios tanto para el funcionamiento de las colectividades como en relación a la escogencia de sus representantes estaban asociados a dinámicas más personalistas, ligadas a capitales políticos intransferibles y con pocos respaldos institucionales y programáticos. Esta realidad, aunque no ha cambiado del todo, si se ha visto obligada a modificarse gracias a la regulación mencionada que en cierto sentido conduce a medidas vinculantes para la permanencia en el sistema político. Sin embargo, también es válido afirmar que en muchos casos la potestad de la democratización interna sigue siendo de los partidos y no va en concordancia con las medidas de democratización que se espera impulsar con la regulación nacional.

En segundo lugar, podría afirmarse que las fuentes básicas de regulación del tema de estudio se ubican, a partir del año 2003, en la Constitución Política, incluyendo sus respectivas modificaciones y leyes conexas. Sin embargo, aunque como ya se ha mencionado la producción normativa en este sentido ha sido ostensiblemente más dinámica en los últimos años, no por esto ha sido la más adecuada o coordinada. Es usual ver cómo en las mismas disposiciones se proponen principios marco junto con medidas bastante particulares, que van desde la sugerencia de principios de inclusión hasta la definición de contenidos estatutarios.

Esta tensión entre lo general y la particularización de exigencias conduce a debilidades tanto en la

implementación como en el cumplimiento de las medidas dispuestas, ya que la relativización de los principios generales puede conducir a la evasión de las exigencias particulares, permitiendo incluir en la misma categoría democrática casi cualquier acción partidista concertada sin distinguir de quienes la respalden (militantes, representantes, afiliados, etc.).

Por último, y en este mismo sentido, vale la pena mencionar la profundización normativa en mecanismos como las consultas, contrastado con la especie de abandono a otras formas de democratización interna que no solo no cuentan con los niveles de reglamentación que se le asignan a las consultas, sino que en la mayoría de ocasiones no pasan de ser simples menciones. En este sentido resulta valioso explorar nuevos mecanismos aplicables a la realidad nacional que permitan de formas innovadoras fortalecer la representatividad de los partidos políticos mediante la democratización de sus procesos y la inclusión de los diferentes sectores que los integran.

II. Revisión de los estatutos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica

En la medida en que la normatividad vigente obliga a los partidos y movimientos políticos a adoptar sus mecanismos de selección de candidatos a través de disposiciones estatutarias, se consideró necesario realizar la revisión de lo dispuesto en la materia en las cuatro categorías de análisis previamente definidas. Es apropiado identificar a los estatutos como los mecanismos formales de autorregulación partidista de mayor difusión y validez. Los mismos han sido elaborados y adoptados en su mayoría por cuerpos colegiados integrados representativamente por sectores constitutivos de cada organización o por quienes ostentan mayores posiciones de po-

der al interior de éstas.

Sin embargo, la autonomía partidista existente al respecto se ha convertido en una amenaza a la institucionalización de la regulación interna de los partidos, en la medida en que los estatutos son susceptibles de modificación a voluntad de quienes ejercen el poder partidista, y, como históricamente ha sucedido en Colombia, la variabilidad de las posiciones o conveniencias políticas no ha sido escasa, ni tampoco las adecuaciones de los estatutos para ajustarlos a estas condiciones, lo que ha conducido a una constante modificación de estas reglas internas, en desmedro de las garantías para el ejercicio democrático.

Debe mencionarse, además, que los estatutos partidistas contienen no solamente las disposiciones formales para el funcionamiento de las organizaciones políticas en cuanto a sus intereses y decisiones particulares, sino algunas normativas al respecto que han sido señaladas como de obligatorio abordaje y definición en la legislación colombiana, como se señaló anteriormente. De hecho, en muchos casos se reproducen de manera textual o bastante cercana al articulado correspondiente, diversos apartados de la norma, relacionados, por ejemplo, con prohibiciones de doble militancia, consultas para selección de candidatos y toma de decisiones, participación de mujeres en las listas, listas únicas, etc.

Con estas premisas, resulta interesante y pertinente hacer un breve análisis de los contenidos estatutarios de los partidos políticos colombianos para tratar de identificar los asuntos más relevantes en cuanto a medidas de selección de candidatos. Dicho análisis seguirá las definiciones conceptuales mencionadas previamente. La información recopilada procede directamente de los estatutos pu-

blicados en las páginas web oficiales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica⁶.

¿Quiénes pueden ser candidatos en los partidos políticos colombianos?

Al respecto interesa analizar dos asuntos: la apertura que reflejan los estatutos partidistas para aceptar candidatos externos al partido, y las restricciones o requisitos adicionales que imponen a aquellos a quienes deciden avalar. Como se mencionó, este análisis reflejará diversos niveles de inclusión o exclusión, según sea que pueda postularse cualquier ciudadano –máximo nivel de inclusión–, los militantes del partido, o sólo los militantes que cumplan con ciertos requisitos –máximo nivel de exclusión– (Freinderberg y Alcántara, 2009).

En este orden de ideas, el análisis de los estatutos permite identificar un grupo de partidos que definen como un derecho de sus militantes la posibilidad de postularse como candidatos, pero que no hacen ninguna referencia al respecto en el apartado correspondiente a candidaturas (Tabla 3.1). En este caso, y al no ser explícito que un requisito para la inscripción y el otorgamiento del aval es que el candidato deba ser militante, afiliado o miembro del partido, se entendería que existe mayor amplitud frente a quiénes pueden postularse.

Tabla 3.1: Partidos y movimientos políticos que definen estatutariamente la postulación como candidatos como un derecho de sus militantes

Partido o movimiento político	Norma
Partido Alianza Social Independiente (ASI)	Artículo 12. – Derechos de los Militantes del Partido: Son derechos de los militantes del partido: 2. Elegir y ser elegidos como candidatos a elecciones populares, previa acreditación de los requisitos legales, constitucionales y estatutarios definidos para tal fin.
Partido Cambio Radical (CR)	De los derechos y deberes de los miembros del Partido Artículo 5: De los derechos: “Son derechos de los miembros del Partido Cambio Radical: 2. Aspirar a una participación en las listas de elección popular que avale el Partido, sin veto alguno que suponga discriminación o ventaja.”
Partido Conservador Colombiano (PCC)	Capítulo 2 artículo 13. 5: “Ser seleccionados como candidatos del partido en los diferentes procesos electorales.”
Partido Social de la Unidad Nacional (Partido de La U)	Artículo 13. Derechos: “Los militantes del Partido tendrán los siguientes derechos: d) Ser candidato en los procesos electorales en los cuales participe el Partido”.
Partido Unión Patriótica (UP)	Artículo 9°. Derechos: b) Participación. [...] “Igualmente gozará de derecho a elegir y ser elegido en todas las instancias internas y a las postulaciones para cargos de elección popular a nombre del movimiento u otro tipo de representación que el movimiento ostente”.

Fuente: Elaboración propia con base en estatutos de los partidos y movimientos políticos.

Por su parte, otro grupo de estatutos partidistas incluyen la militancia, afiliación o pertenencia al partido como uno de los requisitos centrales para postularse como candidatos (Tabla 3.2), entendiéndose en este caso, que se excluye la posibili-

⁶ Es de señalar que el 5 de marzo del presente año la Sección Tercera del Consejo de Estado profirió un fallo según el cual los más recientes estatutos del Partido Liberal Colombiano (PLC) son ilegales, ordenándoles regirse por los anteriores a los expedidos en 2011 y dando un plazo de un año para elaborar unos nuevos, en concordancia con la ley. Las conclusiones incluidas en este apartado se basan en los estatutos incluidos en la página oficial del partido (Estatutos del Partido Liberal Colombiano aprobados por la Segunda Constituyente Liberal, registrados ante el CNE. Resolución No. 2247 de 2012).

dad de avalar a quienes no pertenezcan al partido. Sólo en un caso, el del Partido Opción Ciudadana (OC), se plantea un período de tiempo previo de pertenencia, aunque es de solo tres meses y -más adelante en el mismo estatuto- se asegura que su cumplimiento no es necesario en niveles territoriales en los que la estructura del partido no sea lo suficientemente amplia, con lo cual se relativiza la exigencia⁷. Anteriormente el MIRA contemplaba un periodo mínimo de permanencia al partido de cuatro años, pero este requisito se eliminó y no aparece ya en la versión de los estatutos del mes de octubre de 2015 que fue consultada para este estudio. Sin embargo, como se presenta en la tabla 3.2 sí se hace una alusión al tema, con la reforma estatutaria, por lo cual se considera que el Movimiento podría clasificarse adecuadamente dentro de este segundo grupo.

Tabla 3.2: Partidos y movimientos políticos que definen estatutariamente la pertenencia al partido como un requisito para postularse como candidato

Partido o movimiento político	Norma sobre posibles candidatos
Partido Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande (CD)	Artículo 22. Requisitos para ser candidato: “Quien aspire a cargos de elección popular en representación del partido, debe ser Miembro del mismo, salvo cuando se trate de procesos de coalición con otras colectividades...”

⁷ Específicamente el artículo 18, parágrafo 1, establece que “En los departamentos y municipios donde el nivel de desarrollo del Partido es incipiente, se avalaran candidatos(as) que surjan sin tener en cuenta la antigüedad; y en aquellos donde se haya alcanzado un buen nivel de desarrollo, los candidatos(as) se seleccionaran entre los afiliados y afiliadas”.

Partido o movimiento político	Norma sobre posibles candidatos
Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA)	Artículo 69. Aspectos de evaluación: El movimiento político MIRA para el otorgamiento de avales, para la inscripción de candidatos a cargos o corporaciones públicas evaluará los siguientes aspectos del aspirante: 3. “Comportamiento Ético en el ejercicio de la militancia al interior del Movimiento MIRA y con la comunidad”.
Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS)	Artículo 51. Requisitos: “Ser afiliado a MAIS y ejercer plenamente su militancia”
Partido Alianza Verde (AV)	Artículo 58. Requisitos mínimos previos para otorgar el aval de Alianza Verde: “Ser militante del partido”. Adicionalmente, en materia de postulación, el estatuto establece que los candidatos a los diferentes cargos de elección popular podrán ser postulados por iniciativa de cualquier afiliado del Partido ante las direcciones departamentales o municipales, encargadas de realizar el primer análisis de compromiso ético político, quienes a su vez los postularan ante la Dirección Nacional que otorgará los avales que considere pertinentes y que serán suscritos por los representantes legales, en su calidad de representante legal del Partido (artículo 53).
Partido Liberal Colombiano (PLC)	Artículo 75. Requisitos previos para el aval: 1. “Ser militante del partido”
Partido Opción Ciudadana (OC)	Artículo 18. Son criterios para la selección de candidatos a corporaciones públicas o puestos de elección popular los siguientes: “Ser afiliado o afiliada o demostrar un destacado sentido de pertenencia” [...], Tener antigüedad como afiliado mínimo tres meses”
Partido Polo Democrático Alternativo (PDA)	Artículo 12. requisitos para ser candidato: 2. “Ser afiliado al POLO”

Fuente: Elaboración propia con base en estatutos de los partidos y movimientos políticos.

En uno u otro caso, estas referencias a afiliados, militantes o miembros del partido y la apertura a la posibilidad de que personas ajenas al mismo lo representen dejan al descubierto el hecho de que históricamente los partidos políticos colombianos, en su mayoría, no han contado con registros de su membresía, lo cual les ha dificultado no solamente generar conocimiento directo sobre sus votantes sino además establecer métodos de contacto permanente y verificación de filiación política tanto con sus seguidores como con sus potenciales candidatos. Lo anterior genera dudas acerca de la disciplina partidista y la representatividad de los valores encarnados en militantes que no tienen más características que una cercanía mínima con el partido.

Es de señalar que, en dos partidos políticos, el Conservador y el de la U, se hace explícito que para cargos plurinominales tendrán prioridad los representantes ya electos por el partido. El último de los partidos señalados incluye esta disposición en el artículo 34, párrafo segundo de sus estatutos que establece que “para la conformación de las listas únicas a corporaciones públicas, tendrán derecho los miembros del Partido que ostenten representación en dichas corporaciones”. Por su parte el Partido Conservador incluye una definición en el mismo sentido, en los siguientes términos: “Los electos por el Partido tienen derecho propio a integrar listas para su reelección en las diferentes circunscripciones y niveles territoriales de elección, en cuanto a corporaciones públicas” (artículo 120).

Un segundo aspecto a considerar en este análisis sobre quiénes pueden postularse como candidatos a cargos de elección por parte de los diferentes partidos, se refiere a las restricciones o requisitos adi-

cionales, asunto que también se evidenció en la revisión conceptual y en la experiencia internacional que se incluye en los capítulos previos de este documento. En todos los casos se incluyen restricciones externas que son impuestas por la Constitución y la Ley y que son de obligatorio cumplimiento. Al respecto hay que mencionar que particularmente en los últimos 15 años la legislación colombiana ha hecho esfuerzos importantes por establecer medidas para alejar a las prácticas ilegales del ejercicio de la política y que los partidos, unos más que otros, han incluido y desarrollado estatutariamente disposiciones referidas a este asunto, como son la prohibición de la doble militancia y de fuentes ilegales de financiación o violación de topes. Para ello establecen estatutariamente medidas tales como compromisos con la rendición oportuna de cuentas, autorizaciones para verificación de documentos aportados, y en general, el cumplimiento de los requisitos constitucionales o legales exigidos para el cargo. MAIS, por ejemplo, extiende el requisito de no contar con antecedentes disciplinarios, judiciales y/o de responsabilidad fiscal a instituciones de jurisdicción indígena o consejos comunitarios de comunidades afro descendientes, y no solo ante las instituciones estatales correspondientes (artículo 51).

Sin embargo, interesa ahondar en el análisis de aquellas restricciones internas que resultan de la liberalidad y la autonomía de las organizaciones políticas, similares a aquellas referidas por (Alcántara y Cabezas, 2013) e incluidas previamente. Una primera consideración que salta a la vista es el interés por el establecimiento de una relación con el partido acorde con sus principios programáticos, que implique un compromiso hacia la organización, compromiso que en buena parte de los casos se dará a futuro. A fin de ilustrar el tema la tabla 3.3 incluye algunos ejemplos representativos.

Tabla 3.3: Requisitos de orden interno que implican compromiso del candidato con el partido.

Partido o movimiento político	Requisito y articulado de la norma sobre posibles candidatos
AICO	Artículo 96. “El aspirante a candidato deberá comprometerse ante la dirección política nacional, a acatar y cumplir las reglamentaciones que los órganos Directivos adopten conformen a los Estatutos y reglamentos”
ASI	Artículo 127. Requisitos de seriedad de candidatos: 2) “Firmar un documento de compromiso con el partido en el que se indique que el candidato está de acuerdo con las normas y regulaciones del partido, tanto en relación con la campaña como con el ejercicio del mandato para el cual se presenta”. 8) “Las personas avaladas por la ASI que resulten elegidas para cargos uninominales o corporaciones públicas de elección popular, deberán promover programas y proyectos en beneficio de las comunidades étnicas, en concordancia con la constitución y la ley.”
Partido Liberal	Artículo 75. Requisitos previos para el aval: 2) “Deberá comprometerse ante la Dirección Nacional Liberal y ante el correspondiente directorio a desarrollar, en su administración, o en la respectiva corporación pública, de elección popular, el programa de gobierno del partido”, 9) “Firmar con el partido Liberal Colombiano un compromiso ético de principios y de mínimos programáticos”
Opción Ciudadana	Artículo 18. “Haber cumplido sus funciones, deberes, acatado los estatutos y direccionamientos del partido.”
Polo Democrático Alternativo	Artículo 12. Requisitos para ser candidato: 7. “Respetar y acatar los Estatutos y las directrices trazados por los organismos de dirección del partido, especialmente las relacionadas con candidatos propios del PDA y con las políticas de alianzas”. “Pertener a un organismo o Comité del Partido, excepto cuando exista impedimento legal”.
Unión Patriótica	Artículo 48. “Respetar y acatar los Estatutos y las directrices trazadas por los organismos de dirección, para candidatos miembros de la UP. Así mismo, comprometerse a mantener una trayectoria coherente y consistente con los principios y postulados de la UP.”

Fuente: Elaboración propia con base en estatutos de los partidos y movimientos políticos.

Como otro tipo de restricciones explícitas en los estatutos de algunas de las organizaciones políticas, resaltan los siguientes aspectos:

- Requisitos relacionados con la inscripción y el cumplimiento del procedimiento previsto para postular la candidatura y recibir el aval.
- Realización de un trabajo previo, acorde con el carácter del partido o movimiento. Por ejemplo, MAIS y ASI exigen respectivamente “Demostrar experiencia en trabajo político, organizativo, asociativo comunitario o gremial” (artículo 51), “Tener una trayectoria de trabajo político, social o comunitario, acorde a los estatutos de la ASI” (artículo 127), mientras que Opción Ciudadana pide a los interesados en obtener su aval “Acreditar su liderazgo, trabajo socio político y conocimiento de su entorno social”, así como “haberse destacado por su eficiencia y eficacia en las labores realizadas alcanzando altos niveles de productividad” (artículo 18).
- Compromiso con cursos de formación: Por ejemplo, los estatutos del Partido Liberal en su artículo 75 establecen la obligatoriedad de “Firmar un compromiso para participar, en caso de salir electo, en un curso de capacitación política y de gobierno organizado por el Instituto de Pensamiento Liberal”, mientras que AICO plantea un proceso de inducción sobre diversos aspectos de la organización, pero restringido a “los candidatos no indígenas avalados” (artículo 97, parágrafo 2). Para el MIRA, por su parte, este requisito parece ser previo, en tanto en el numeral 4 del artículo 69 de sus estatutos, establece que se requiere “Formación Política y Electoral impartida por el Movimiento”, como requisito para la entrega del aval.

- Llama la atención, de otra parte, el compromiso a que se obligan los candidatos avalados por el Partido Liberal, a firmar una autorización a entregar al partido hasta el veinte (20) por ciento del total de los gastos de reposición que el Estado les reconozca, o a donarla en su totalidad si pasado un año de las elecciones, el candidato elegido no hubiere reclamado los recursos. Dicho requisito se plantea sujeto a la reglamentación expedida por la Dirección Nacional Liberal (artículo 75) y recuerda el caso de los partidos *Fine Gael* (FG) y *Progressive Democrats* (PD), de Irlanda, mencionado en el aparte correspondiente a la experiencia internacional, incluido anteriormente en este documento, aunque allí la exigencia al candidato ganador es a que entregue un porcentaje de su salario.
- Otros aspectos específicos que se destacan dentro de las restricciones y requisitos de carácter interno tienen que ver con lo dispuesto por el partido Opción Ciudadana, en el artículo 18 de sus estatutos, en donde se especifican cualidades o valores que deberían poseer los candidatos: “Ser honesto, transparente, en sus actuaciones públicas y privadas”, “Ser leal, respetuoso y solidario con sus congéneres, el Partido y la sociedad en general”, “Poseer una trayectoria pulcra y destacada en las comunidades, municipio, distrito, departamentos o nación”.

Como se puede derivar de lo anterior, más que restricciones, se plantean una serie de requisitos, algunos de los cuales son difícilmente verificables o incluso se evidenciarán una vez el candidato sea electo. Declaraciones de transparencia, y defensa de los principios partidistas son asuntos trascendentales, pero al no estar acompañados de procesos de seguimiento y aplicación efectivos se convier-

ten en referencias a una disciplina partidista inoperante que no necesariamente relaciona la selección de candidatos con cuestiones de representatividad.

Selectorado: ¿Quién elige y cómo son nominados los candidatos?

En términos generales, los estatutos partidistas incluyen diversas disposiciones sobre qué instancia u organismo tiene la competencia de definir sus candidatos y de otorgarle el respectivo aval. Estas atribuciones varían dependiendo del tipo de elección de que se trate. Al respecto, el panorama es mucho más esquemático y claro en lo que se refiere a la nominación y selección de candidatos a la presidencia, e incluso al Congreso de la República.

Sin embargo, varias razones hacen que la situación se complejice en términos de elecciones territoriales, que son las que interesan en este estudio. En primer lugar, la multiplicidad de niveles y cargos involucrados: las definiciones corresponden tanto al nivel departamental, como al municipal, a la vez que incluyen decisiones sobre cargos uninominales (gobernador y alcalde) como plurinominales (asambleas, concejos y JAL). En segundo lugar, debido a que participan más instancias, pese a que se presentan situaciones en las cuales la participación de organismos descentralizados, no implica necesariamente la toma de decisiones. Finalmente, se encuentra que, en ocasiones, algunos de los estatutos analizados no diferencian el tipo de cargo específico a elegir.

Como mecanismo de abordaje de esta complejidad, vale la pena partir resaltando aquellos casos en que explícitamente el nivel nacional tiene asignado un rol relevante, probablemente en detrimento de niveles sub-nacionales, aunque, como se mencionó en algunas entrevistas, este peso de la estructura central del partido contribuiría también a ejercer control y

garantizar las medidas de responsabilidad política que les exige la norma. Específicamente el mayor papel del nivel nacional en materia de selección de candidatos se observa en los siguientes casos:

- En el Movimiento MIRA, aunque no hay información específica relevante sobre la participación de instancias descentralizadas, se establece que, en todos los casos, la presidencia del movimiento o el secretario general otorgará el aval a los candidatos designados por la Dirección Nacional.
- En los estatutos del Partido Alianza Social Independiente, ASI, se establece que los avales serán autorizados por el Comité Ejecutivo Nacional, y que éste, junto con el representante legal del Partido serán los encargados de expedirlos. Ahora bien, se autoriza al Representante para delegar en las regionales la expedición de los avales para cargos que se escojan en la respectiva circunscripción. De igual forma se faculta a las instancias locales, municipales y departamentales a postularán los candidatos a corporaciones públicas y cargos uninominales de elección de su respectiva jurisdicción. Por último, se establece que en caso de que las instancias facultadas se abstengan de expedir un aval, solamente podrá expedir otro, si existe previa postulación por los órganos locales, municipales o departamentales correspondientes (artículo. 125).
- En el caso del Partido Alianza Verde, aunque se establece que pueden participar la Dirección Nacional o las direcciones departamentales, municipales o distrital según su competencia, también se define que solamente la Dirección Nacional tiene la facultad para aprobar las solicitudes de aval o las coaliciones que se formulen directamente o a través de las instancias descentralizadas (artículo 61).
- Algo similar ocurre en el Partido Opción Ciudadana, donde a pesar de que se enuncia la participación de comités ejecutivos departamentales o provinciales, municipales y distritales, se establece, en el artículo 21, que será la Dirección Nacional la encargada de reglamentar lo pertinente a la escogencia de candidatos a cargos uninominales y corporaciones públicas.
- La Dirección Nacional del Partido de la U tiene, entre otras funciones y deberes el: a) Expedir la política que ejecutarán las Direcciones Departamentales y del Distrito Capital para la elaboración de las listas únicas a la Cámara de Representantes, asamblea departamental, Concejo Distrital de Bogotá y la nominación de candidatos únicos a las gobernaciones de los departamentos y Alcaldía Mayor, b) Adoptar la política para la elaboración de las listas únicas del Partido para concejos distritales, municipales, juntas administradoras locales y candidatos únicos a las alcaldías municipales, que requerirán del visto bueno de los directorios departamentales, c) Aprobar las listas únicas para la Cámara de Representantes, las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales, y Distritales, las Juntas Administradoras Locales, los candidatos únicos a las Gobernaciones departamentales y a las Alcaldías Distritales y/o Municipales, propuestas a su consideración por los directorios departamentales, distritales o municipales, d) definir los requisitos que deben reunir los militantes para ser elegibles como candidatos del Partido a los diferentes cargos de elección popular, conforme a la normativa vigente (artículo 34).
- En el partido Conservador, el Directorio Nacional tiene la facultad de excluir en última instancia, por razones de inhabilidades e incom-

patibilidades legales o cuestionamientos éticos y morales, a candidatos a elecciones regionales no idóneos para una elección (artículo 124).

- Finalmente, en el caso del Partido Liberal se observa una definición multinivel, que podría asimilarse a una de las categorías ya presentadas en el capítulo conceptual sobre selectorado. El artículo 74 de los estatutos establece que los avales a gobernación y a alcaldías de ciudades capitales los expedirá, única y exclusivamente, la Dirección Nacional Liberal y que, para los candidatos a los demás cargos, el representante legal del Partido será el responsable de elaborar las correspondientes listas y otorgar los avales. Sin embargo, también se establece que esta función puede ser delegada,

total o parcialmente, en los directorios departamentales, municipales y del Distrito Capital, los cuales podrán elegir candidatos en las respectivas convenciones.

Lo anterior no necesariamente implica que los partidos que no han sido mencionados previamente tenga una estructura más descentralizada en materia de selectorado para la selección de candidatos en niveles sub-nacionales, aunque en algunos sí parecería presentarse esta posibilidad. En todo caso es claro, que al menos a nivel normativo, el bloque de partidos que será enunciado a continuación (Tabla 3.4) no le dan estatutariamente un rol tan evidente al nivel nacional, como ocurre en el caso de los partidos y movimientos previamente mencionados.

Tabla 3.4: Partidos y movimientos políticos que no dan un rol explícito en sus estatutos a los órganos de nivel nacional en materia de selectorado para la selección de candidatos en el nivel sub-nacional

Partido o movimiento político	Selectorado
	Elecciones territoriales
Centro Democrático	Asambleas Departamentales: Convención departamental (artículo 28). Concejos y JAL: Convención municipal (Artículo 29). Alcaldías y gobernaciones: Dirección departamental y convención municipal, Dirección Nacional y convención departamental, respectivamente (artículo 30).
Partido Cambio Radical	Comisión política nacional, Dirección Nacional, Departamental o Municipal. Congresistas como coordinadores de los directorios locales (artículo 42). Los Senadores y los Representantes a la Cámara tienen las atribuciones para “coordinar” a quienes ellos designen como delegados para la conformación de los directorios departamentales, los directorios municipales o locales, teniendo en cuenta los Estatutos del Partido, y principalmente las listas completas que se presentaron a escrutinio para las elecciones de asambleas, concejos o Juntas Administradoras locales. Tanto los Candidatos electos como los no electos, conformarán los directorios correspondientes (artículo 42).
Partido Conservador	A. Directorios territoriales correspondientes (artículo 124).
Partido Liberal	Corporaciones públicas: Convenciones Departamentales, Distrital de Bogotá, municipales y locales o de comunas (artículo 35). Cargos uninominales: Dirección Nacional o representantes (artículo 74).
Polo Democrático Alternativo	Cargos uninominales y Corporaciones públicas: Coordinadoras de la respectiva circunscripción electoral (artículo 13).
Partido de La U	Direcciones departamentales y Distrital, Dirección Nacional (artículo 34)
Unión Patriótica	Juntas Patrióticas de la respectiva circunscripción electoral. Cuando no exista la Junta Patriótica respectiva, la decisión será tomada por Junta Patriótica Superior (Artículo 49).

Fuente: Elaboración propia con base en estatutos de los partidos y movimientos políticos

Gran parte de los estatutos de los partidos analizados señalan la existencia de organizaciones partidistas territoriales encargadas de nominar y/o elegir los candidatos en cada uno de los niveles de postulación. Así cuentan con direcciones, convenciones, asambleas, coordinadoras de carácter distrital, municipal, local, departamental y nacional que atienden, conforme a su alcance territorial, la conformación de las listas y definición de candidaturas especialmente en lo que tiene que ver con corporaciones públicas.

Para la definición de cargos uninominales, la decisión normalmente se toma desde el nivel directivo nacional, especialmente si corresponde a la definición de alcaldías de las principales ciudades, como señala el Partido Liberal, o se tienen en cuenta el respaldo por congresistas de la región analizada, como lo define el Partido Cambio Radical en sus estatutos.

La diferencia surge con el otorgamiento de avales, requisito formal para la inscripción de la candidatura. Ya que si bien quienes eligen al candidato están en su mismo nivel territorial, el otorgamiento de avales está a cargo generalmente del Representante Legal, como señalan los estatutos de los partidos Opción Ciudadana, Alianza Verde y ASI, aunque en algunos casos estas decisiones también son trasladadas a las organizaciones locales como lo contempla el Liberal y La U. Existe sin embargo, el caso del Movimiento MIRA, el cual define la elección y aval de sus candidatos de manera exclusiva desde el nivel nacional, aunque tomando en cuenta las opiniones de sus estructuras territoriales.

Solamente mediante el examen de cómo operan estas definiciones en la práctica, que se hará en la segunda parte de este documento, podrá discriminarse el papel real que cumplen las diversas

instancias territoriales y nacionales de los partidos en la selección de candidatos. Desde el punto de vista de la normatividad interna interesa analizar a continuación las definiciones que se estipulan en materia de descentralización y de resolución de las tensiones que puedan presentarse dentro de los partidos en los momentos clave de selección de candidatos.

Descentralización en el proceso de selección de candidatos

Tal y como se deriva de lo enunciado en el apartado anterior, para el caso particular de las elecciones regionales algunos partidos trabajan de manera coordinada con sus estamentos territoriales y otros centralizan la selección de candidatos. Sin embargo, es interesante destacar a la ASI como el único partido que establece en sus estatutos plena autonomía a sus capítulos territoriales colegiados para la definición de los futuros candidatos. En este mismo sentido es importante revisar cómo algunos partidos transmiten la potestad para la selección de candidatos a quienes hoy en día los representan en el Congreso, tal es el caso del Partido de La U y Cambio Radical que, si bien no dejan por completo el asunto en manos de sus congresistas, si prevén estatutariamente considerar sus valoraciones y postulaciones a la hora de definir sus candidatos partidistas en el territorio.

Más allá de disposiciones sobre quién tiene facultades de tomar decisiones en materia de candidatos y de cómo se resuelven eventuales situaciones que se presenten al respecto y que comprometan varias instancias del partido, del análisis normativo no es posible derivar con total claridad mecanismos de resolución de los conflictos y las tensiones que se presenten, tal y como se plantea desde el punto de vista conceptual, en el cual se señala la

pertinencia de considerar la correlación de fuerzas intrapartidistas y la manera en que éstas dirimen sus diferencias en la práctica política, más allá de los contenidos estatutarios al respecto.

Otro aspecto que se hace evidente frente a esta dimensión es la diferencia entre el proceso de nominación y selección de candidatos y la entrega de avales, lo cual suele sobrevalorarse como fuente de tensiones partidistas en los diferentes niveles territoriales. Sin embargo, mientras los primeros son procesos de carácter político, no siempre el otorgamiento del aval va en este mismo sentido. Normalmente este es un hecho mucho más administrativo detrás del cual se encuentra la legislación vigente en términos de responsabilidad partidista.

Resaltar esta diferencia permite entender que una vez el candidato ha sido seleccionado políticamente, la expedición de su aval solo podrá evitarse en casos de incumplimiento de los requisitos legales vigentes y no por asuntos de carácter político. Para que estos dos procedimientos vayan de la mano, no solo hace falta gran coordinación institucional al interior de los partidos, sino además trabajo sincronizado entre sus diferentes instancias territoriales en particular para el evento electoral en estudio, que como se ha indicado involucra un alto grado de complejidad.

Métodos de selección de candidatos

Como se mencionó en el apartado correspondiente, los métodos de selección de candidatos, la última de las dimensiones estudiadas, se mueven en un amplio espectro que incluye también mecanismos informales, como el denominado “bolígrafo” o “dedazo”. Obviamente la tendencia en materia de estatutos ha sido acoger los cambios en la legislación ya mencionados, en el sentido de incluir

definiciones más explícitas en materia de democracia interna y de selección de candidatos.

Acorde con esta tendencia se puede establecer, que, en términos generales, la mayoría de los partidos políticos contemplan la realización de consultas internas e interpartidistas como mecanismos tanto para la toma de decisiones como para la selección de candidatos, a la vez que hacen explícita la obligatoriedad de sus resultados, tal y como lo establece la ley. De hecho, partidos como la Alianza Verde, reproducen en buena parte el articulado de la norma respectiva.

A pesar de lo anterior, en muchos casos prevalecen las convenciones o reuniones del partido, con un importante mecanismo de selección. Al respecto resalta el caso del PDA y la Unión Patriótica, partidos que contemplan disposiciones similares al respecto (Artículo 13 en el caso del PDA, y 49 en los estatutos de la Unión Patriótica), estableciendo que la designación de un candidato para gobernación o y alcaldía requiere la aprobación de por lo menos las tres quintas partes (60%) de los asistentes a una reunión del organismo correspondiente a la circunscripción territorial respectiva con quórum decisorio, citada para el efecto con al menos ocho (8) días hábiles de anticipación, de lo cual se informará a la Secretaría General del respectivo partido. La consulta se hará solo en caso de que ningún precandidato alcance la mayoría requerida. El carácter de esta última será definido por el Comité Ejecutivo Nacional del PDA o de la UP, según corresponda, conforme a la legislación vigente.

Las similitudes entre los dos partidos y el privilegio a mecanismos de toma de la decisión en reuniones asamblearias también se evidencian en materia de selección de candidatos a cuerpos colegiados. El artículo 51 de los estatutos de la UP, y el 15

del PDA señalan que, si se inscribe un número de candidatos mayor al de curules a proveer, se recurrirá con orden prioritario en primer lugar, a la decisión unánime y en segundo término al acuerdo de al menos las tres quintas partes (60%) de la Coordinación de la respectiva circunscripción electoral. Sólo en un tercer lugar se contempla la realización de una consulta, la cual será definida también por el Comité Ejecutivo Nacional.

En ambos casos se establece que “la decisión se tomará en una reunión con quórum decisorio citada para el efecto con al menos ocho días hábiles de anticipación, de lo cual se informará a la Secretaría General. La respectiva Junta Patriótica (o coordinación en el caso del PDA) podrá decidir con el procedimiento descrito en el anterior inciso y una mayoría no inferior a tres quintas partes (60%), la presentación de una lista cerrada y bloqueada. Si no lo hiciese, la lista será ordenada por los electores mediante el sistema de voto preferente. En el proceso de selección de candidaturas en el interior de la UP (y del PDA) serán respetadas las cuotas de acción afirmativa y se garantizará que en las listas donde se elijan cinco o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta, exceptuando su resultado, estén conformadas por un mínimo de treinta por ciento (30%) de mujeres” (artículo 51 de los estatutos de la UP, y 15 de los del PDA).

El MIRA, también contempla la realización de convenciones a nivel nacional; al igual que para el Centro Democrático se las privilegian estatutariamente en todos los niveles de decisión. Sin embargo, en este último caso se establece que las consultas, junto a las encuestas, pueden ser mecanismos subsidiarios de elección, siempre y cuando sean definidos por la convención respectiva (artí-

culo 31). El recurso a la convención como mecanismo parece verse, sin embargo, como una situación provisional ligada a la reciente conformación del Partido, en tanto en el artículo 32 se establece que “A medida que el Partido avance en su proceso de carnetización, la Dirección Nacional podrá cambiar el proceso de selección de candidatos a través de Convenciones, por consultas internas, donde sólo participarán los miembros del partido carnetizados”.

En el caso de partidos como Opción Ciudadana se destaca como forma prioritaria el consenso en los diferentes niveles territoriales. Al igual que lo mencionado con el Centro Democrático, también acá se establecen disposiciones orientadas a facilitar una transición. Así, el artículo 17 de sus estatutos señala que “Mientras se logra el pleno desarrollo nacional del Partido, las directivas determinarán los mecanismos a seguir para la selección o elección de candidatos a corporaciones públicas, puestos de elección popular, delegados a convenciones, entre otros, teniendo en cuenta las realidades políticas y construyendo en lo posible consensos”. El consenso es mencionado también como un aspecto importante en los estatutos del Partido Conservador, el Liberal y el Movimiento MIRA.

Resulta interesante destacar también lo dispuesto por el Partido Conservador (artículo 124) que ubica en primer lugar el consenso tanto para cargos uninominales como plurinominales. En este último caso, la única alternativa adicional prevista es la realización de una consulta. Mientras tanto para gobernaciones y alcaldías -además del consenso- se mencionan en su orden la encuesta de opinión, la convención territorial y la consulta popular o interna. Se establece, igualmente, que las decisiones de los directorios territoriales en materia de

candidaturas a elecciones regionales deben adoptarse por mayoría calificada de dos terceras partes de los integrantes del respectivo directorio.

Finalmente, La U indica explícitamente la posibilidad de acudir como mecanismo de selección a “las encuestas de favorabilidad, o cualquier otro mecanismo objetivo que contribuya con la transparencia del proceso” (artículo 34, parágrafo primero).

A manera de síntesis final

En términos generales puede afirmarse que mientras en lo que se refiere a la selección, los partidos cuentan con mayor información estatutaria tanto a nivel de agentes como de procesos, no pasa lo mismo en el caso de la nominación, que usualmente suele relegarse al tema de la inscripción voluntaria de los candidatos, o al “derecho” de quienes son electos de reelegir o postular (como es el caso del Partido de La U), sin hacer mención a los procesos de sugerencia o recomendación de candidatos.

En algunos casos los partidos no tienen contenidos suficientemente específicos en relación a los procesos de selección de candidatos y prefieren dejar el tema abierto para que sea regulado por los altos mandos directivos, como ocurre en el Partido Liberal, ASI y La U. Sin embargo, es importante mencionar aquellos que expresan con gran detalle el proceso para representarlos como candidatos, no solo porque permite a la ciudadanía contar con información de calidad acerca de sus potenciales electos, sino porque además pueden ser objeto de análisis como una buena práctica. Tal es el caso del Partido Conservador, el Polo Democrático Alternativo y la Unión Patriótica, que detallan cada uno de los pasos, estamentos e incluso la conformación de mayorías calificadas, para la elección de sus candidatos, restringiendo, sin embargo, en el

caso de los dos últimos partidos, la participación en convenciones de militantes del partido.

Otro aspecto que es importante destacar es la generación de conceptos de preclasificación en la competencia para ser seleccionado como candidato del Centro Democrático o del Movimiento MIRA. Ambos partidos son los únicos que han establecido de manera estatutaria unos protocolos de acción que nivelan las condiciones de los potenciales aspirantes a representarlos, no solo definiendo requisitos sino procedimientos de preselección interna, como son el potencial electoral o el compromiso ideológico con los postulados de la organización.

Por último, vale la pena mencionar que, aunque la consulta ha sido incluida en los estatutos partidistas en los términos previstos en la ley, no en todos los casos es el mecanismo privilegiado. El consenso derivado de asambleas o reuniones partidistas, así como la mención a otros dispositivos como las encuestas, están también presentes en los estatutos de diversas agrupaciones políticas.

III. Experiencias previas de mecanismos de selección de candidatos en Colombia: una revisión desde la literatura académica

Para la literatura nacional el tema de la selección de candidatos es de reciente –y creciente– interés, aunque un trabajo clásico que se ocupó del asunto es el de Mario Latorre (1971), quien hace un recorrido por las convenciones de los diferentes partidos que estaban en competencia en la elección presidencial y de congreso de 1968: el Partido Liberal, las dos grandes fracciones conservadoras, Laureanista y Ospinista, el Movimiento Revolu-

cionario Liberal, liderado por Alfonso López Michelsen, y la Anapo, en cabeza de Gustavo Rojas Pinilla. En cada caso se analiza la manera en que se elegía el candidato presidencial y las listas para el Congreso, en medio de las convenciones, siendo frecuente el mecanismo de proclamación de las candidaturas, debido a que éstas eran previamente determinadas.

El estudio de Latorre (1971) fue pionero en este tipo de trabajos que resaltan las dinámicas internas de los partidos y la toma de decisiones referente a sus candidaturas. Sin embargo, el interés en el tema se abandonó por un periodo considerable de tiempo. Con su estudio del año 2000, Martz propone una perspectiva comparada entre Colombia y Venezuela, sobre la forma en que los partidos tradicionales establecen sus candidaturas presidenciales, la cual vale la pena resaltar en la medida en que en la literatura colombiana no son frecuentes los estudios que aborden la selección de candidatos de manera comparativa con otros países. A nivel nacional, los ejercicios comparados se han centrado más bien en el análisis de los diferentes mecanismos que utilizan los partidos políticos, especialmente para las candidaturas presidenciales, y recientemente a partir de diferentes estudios regionales y locales.

Los estudios a nivel del ejecutivo nacional plantean un periodo de estudio relativamente amplio, razón por la cual algunos de ellos se centran en el bipartidismo. Es el caso de los trabajos de Duque (2007), quien pretende revisar la institucionalización de estas organizaciones partidistas, desarrollando la reflexión sobre la existencia o no de rutinas en los procedimientos internos para la selección de sus candidatos, así como su persistencia en el tiempo. En su momento el estudio evidenció que los tra-

dicionales partidos políticos colombianos no gozaban de niveles importantes de institucionalización ni “rutinización” de las prácticas de selección.

Elementos de análisis propuestos por Duque (2005), son, de alguna manera, retomados casi una década después por Giraldo y Muñoz (2014) analizando el nivel de institucionalización de los partidos políticos que gozan de personería jurídica para el momento. Con este propósito revisan su estructura y procedimientos, aunque no centrados exclusivamente en la selección de candidatos. A su vez el camino que abrió Duque, ha sido también orientador para analizar la formalidad e informalidad de los procesos de selección de candidaturas en la medida en que los mecanismos formales se encuentran institucionalizados en los estatutos de los partidos, mientras que los informales no siguen un curso trazado normativamente, sino que más bien surgen de acuerdos entre liderazgos regionales, pero terminan institucionalizando prácticas políticas por la fuerza de la costumbre. Trabajos en esta dirección han sido realizados por Barrero (2014), y por Wills, Batlle y Barrero (2012).

Entre los estudios que analizan la selección de candidatos desde el orden nacional, también se encuentran textos como los de Batlle (2011) y Acuña (2009). Mientras el primero se enfoca en las candidaturas presidenciales, el segundo pretende dar cuenta de los diferentes mecanismos utilizados en distintas candidaturas y niveles de gobierno, aunque desde luego que el nivel presidencial siempre tiene un lugar importante. Los mecanismos revisados en estos trabajos transitan entre la exclusión y la inclusión del electorado, en categorías que resultan acordes con lo que se expuso previamente en el marco teórico o en el análisis de la experiencia internacional, pero que adquieren en el plano

colombiano, particularidades propias analizadas por estos autores. Se registran así candidaturas que van desde el “bolígrafo”, hasta las encuestas y las consultas populares. En un nivel intermedio se observan congresistas que tienen poder de nominación y de otorgamiento de avales o que se apoyan en mecanismos que facilitan la reproducción de sus propias redes políticas o los congresos y convenciones donde la militancia tiene algún poder de decisión.

Otra perspectiva en la literatura sobre selección de candidatos en Colombia, es la revisión de aquellos procesos que tienen lugar en el nivel sub-nacional; esta visión es interesante porque si bien, las candidaturas nacionales, especialmente para presidente tienen mayor cubrimiento en medios de comunicación y los procesos de selección son más conocidos y vigilados, en el mundo territorial el panorama tiende a ser menos regulado y más discrecional, además de ser un proceso de otras dimensiones, debido a la cantidad de cargos a proveer, tanto a nivel ejecutivo -32 gobernaciones, 1102 alcaldías municipales-, como a nivel de corporaciones públicas -asambleas departamentales, concejos municipales y Juntas Administradoras Locales- las cuales involucran diverso tipo de proceso para el establecimiento y organización de las listas.

Han sido objeto de revisión diferentes procesos de selección de candidatos previo a los eventos electorales regionales y locales; de allí se desprende el análisis de la discrecionalidad de los partidos, según elección, y según región, así como la práctica de elegir el método de selección que mejor convenga a las circunstancias específicas. Aunque la literatura internacional asume la tesis de que son las estructuras partidistas las que establecen el mecanismo de selección, los estudios a nivel sub-na-

cional en Colombia podrían hacer sugerir una interpretación según la cual pareciera existir una desconexión entre élite política nacional y regional-local, así como una falta de correspondencia ideológica o programática del nivel descentralizado con el centro del partido. Por el contrario, la relación es de permanente tensión, en tanto temas de avales y candidaturas suelen dirimirse en el ámbito sub-nacional, mientras que la dirección del partido simplemente tiene la función de avalar lo definido por los liderazgos regionales (Botero y Alvira, 2012).

Entre los estudios para el orden sub-nacional, se recogen diferentes experiencias y conclusiones a través de la revisión de procesos agregados (Barro, 2014; Wills, Batlle y Barrero, 2012; Botero y Alvira, 2012), que partían de analizar los diferentes mecanismos utilizados para la selección de los candidatos.

Aquellos trabajos que se encargan de reconstruir la forma en que los partidos determinaron las candidaturas a nivel sub-nacional, se destacan por la riqueza del análisis contextual y las variaciones regionales, que con frecuencia se dejan de lado en trabajos agregados. En esta caracterización se pueden ubicar los trabajos de Batlle (2012) sobre candidatos locales en departamentos de Huila y Santander y de Losada (2012), quien analiza las dinámicas y compara los mecanismos de selección en los departamentos de Bolívar y Santander y sus ciudades capitales -Cartagena y Bucaramanga. En estos casos se pone un acento particular en la determinante influencia de la élite parlamentaria con arraigo en la región, en la selección-nominación de las candidaturas, fenómeno que puede ser interpretado como un dispositivo de reproducción de redes políticas que soportan el apoyo

electoral para el mantenimiento de sus curules en el ámbito nacional.

Como se mencionó, en términos de disciplina y cohesión partidista, la literatura sobre elección de candidatos revisa la desconexión entre el nivel nacional y el sub-nacional y los débiles niveles de control de las personas que son avaladas como candidatos por un partido (Botero y Alvira, 2012). En esta misma dirección, algunos estudios ponen de presente que determinar candidatos es uno de los procesos importantes de los partidos políticos, destacando que a su vez, es el que produce mayores tensiones, porque se establecen ganadores y perdedores, antes de llegar a la elección general, y se hacen evidentes las fracturas internas del partido (Gallo, 2005); por esta razón uno de los objetivos del mecanismo de selección que se utilice debería ser, además de establecer el o los nominados para recibir el aval, propender por la consolidación de la unidad de partido (Acuña y Barrero, 2015). Estudios como los de Montilla (2011), Acuña (2009 y 2011) y Barrero y Acuña (2015) han mostrado cómo los mecanismos formales, y los procesos más incluyentes y democráticos tienen dificultades para lograr armonía en términos de disciplina partidista y respeto a los resultados.

IV. La consulta como mecanismo de selección

La consulta interna-popular en Colombia es una práctica relativamente reciente, que tiene como principal gestor a Luis Carlos Galán, quien luchó por implementarla como mecanismo de selección de la candidatura presidencial del Partido Liberal, en contra de las decisiones “amañadas” de las Convenciones Nacionales y regionales, que traducían los intereses de las maquinarias políticas regionales; la consulta popular se constituiría

en el acuerdo de retorno de Galán al Liberalismo, partido del cual se había marginado formando un movimiento con el que alcanzó reconocimiento nacional –El Nuevo Liberalismo– (Acuña, 2011, 2015). Ante la muerte de Galán la tarea de sus allegados fue no dejar morir la consulta popular en el Partido, razón que permitió que César Gaviria escudero de su candidatura, heredara la precandidatura, que posteriormente fue disputada al interior del partido, ganando con amplia mayoría.

Luego de este hito fundacional de la consulta popular en Colombia, su práctica fue recurrente, por distintos partidos políticos, sin distingo de orientación político-ideológica (Batlle, 2012; Acuña, 2009, 2011).

En términos de consultas populares se encuentran diferentes posiciones a favor y en contra de su uso como mecanismo efectivo para la selección de candidaturas, Acuña (2011), menciona algunos de los reparos más recurrentes:

- Es débil para obligar a la disciplina de partido y el respeto por los resultados de la consulta por parte tanto de los candidatos perdedores, como de los directivos del partido, cuando el elegido por vías de la democracia interna, no es cercano a sus intereses. En este sentido el desconocimiento a los resultados era una práctica frecuente; a partir de la ley 1475 de 2011, se establece que los resultados de la consulta son de obligatorio cumplimiento, como garantía para el candidato y el partido (Acuña y Barrero, 2015).
- Altos costos económicos de la consulta. Este es un argumento que es utilizado tanto por los candidatos que compiten en la consulta como por el organismo electoral, en tanto cada vez

que se debe desarrollar una consulta popular, el Registrador tiene que acudir al ministerio de Hacienda para garantizar el soporte financiero de la misma; esta situación se ve agravada por el riesgo de que se produzca una elección con bajos niveles de participación por parte del electorado. Se encuentra entonces un escenario, según el cual, por un lado, los candidatos se ven en la tarea de organizar prácticamente dos campañas electorales e incurrir en gastos astronómicos para una candidatura, a la vez que el organismo electoral debe destinar importantes sumas de dinero en despliegue logístico para obtener, de otro lado, niveles de participación ínfimos, que pueden acentuar tensiones o debilitamiento del partido por tener candidatos minoritarios, con pocas posibilidades de competir, y generar críticas por parte de diversos sectores de la opinión pública.

A pesar de este panorama poco alentador, sí se encuentran ejemplos de experiencias exitosas, o por lo menos que se destacaron por el respeto a las reglas de juego y a los resultados; sin embargo, siempre son la menor proporción de los casos. Entre los ejemplos que se pueden mencionar se encuentran la consulta popular del Partido Liberal, donde es elegido César Gaviria como el candidato del oficialismo liberal, luego de la muerte de Galán (Acuña, 2011), el resultado de la consulta fue contundente y llevó al candidato consolidado para ganar la presidencia del año 90; otra consulta importante es la del Partido Verde, en el 2010 donde competían tres exalcaldes de Bogotá –Mockus, Peñalosa y Garzón– para la nominación a la candidatura presidencial de ese año, que ganó Antanas Mockus. Los perdedores respetaron el resultado y acompañaron al candidato ganador de la consulta durante toda la campaña electoral; este hecho

pone de presente que el respeto a los resultados de las consultas, es una cuestión de voluntad política. Por otro lado, los ejemplos nefastos son muchos, con frecuencia los perdedores de la consulta se marginan del proceso dejando al ganador sólo (Barrero y Acuña, 2015), y a su vez, el partido queda fracturado en diferentes tendencias políticas, en ocasiones las distancias –dentro del mismo partido– son irreconciliables, y la división se hacen más profundas (Acuña, 2011).

En Colombia sólo hasta 2015 se efectuó la primera consulta interna, por parte del Partido Centro Democrático, quien realizó un registro de afiliación al Partido, y solicitó a la RNEC, la realización de consultas en algunos municipios de Colombia, para elegir tanto candidatos a las alcaldías, de los municipios seleccionados, como las listas de candidatos para corporaciones públicas de determinados concejos municipales. De otra forma el partido Liberal y Conservador también solicitaron la realización de consultas para la selección de algunos candidatos, pero estas se realizaron como consultas populares –al electorado en general– que son el mecanismo más frecuente (Acuña y Barrero, 2015) debido a la débil capacidad e interés de los partidos políticos en realizar un registro de sus militantes (Freidenberg, 2005b). Sobre este aspecto se volverá más adelante, en el capítulo 5.

En general la evaluación que se hace de las consultas como mecanismo de selección de candidatos en los partidos políticos, se ha orientado a privilegiar el análisis de las que se realizan para determinar candidatos a cargos uninominales, pero desde hace algunos procesos electorales de orden municipal y departamental, se vienen realizando consultas para establecer quiénes harán parte de la lista del partido. Esta modificación es un efecto directo

de la reforma política de 2003, que le quitó a los partidos la posibilidad de avalar múltiples listas y candidaturas para las corporaciones públicas.

Dicho cambio normativo fue fundamental, en la medida que la reforma política, obligó a los partidos a tener una única lista y además limitarla al número de curules a proveer en la respectiva a corporación, lo cual puso tope a las colectividades. En este nuevo contexto, el uso de consultas en las corporaciones públicas tendría un doble propósito. De un lado, establecer quiénes conformarán la lista en aquellos casos en que se presenten más

candidatos que curules a proveer; de otro lado, establecer el orden en la lista, cuando el partido opte por presentar una lista cerrada donde las opciones de salir electo disminuyen en la medida en que la ubicación está más alejada de los primeros renglones (Acuña y Barreto, 2015). La consulta para establecer las listas a las corporaciones públicas, es un tema reciente, que se encuentra poco estudiado en Colombia, por lo que en el marco de la presente investigación se incluyen cuatro casos que examinan procesos de selección de candidatos en concejos municipales de ciudades capitales y en asambleas departamentales (capítulo 7).



Mecanismos democráticos de selección de candidatos en las elecciones territoriales del 2015

Hacia una caracterización de los partidos políticos con personería jurídica en las elecciones del 2015

Estudiosos como Gutiérrez y Acuña (2010), Dargent y Muñoz (2013) y Losada y Liendo (2015), entre otros, han analizado la configuración reciente del sistema de partidos en Colombia desde diversos enfoques. Una conclusión clara al respecto es el esquema multipartidista del sistema, el cual refleja “distintas fracturas (cleavages) ideológicas existentes en Colombia [...] Aunque esta es una evaluación puramente verbal – cualitativa, parecería sostenerse: tenemos fuerzas de derecha, de centro, de izquierda, identitarias religiosas y ciudadanas” (Gutiérrez, Acuña y Marín, 2015).

Una posible clasificación de estos partidos permite identificar por lo menos tres categorías. En primer término, los partidos tradicionales, Liberal y Conservador, creados en 1848 y 1849, respectivamente, los cuales han jugado un papel central en la historia política colombiana y se han mantenido vigentes, a pesar de diversas dificultades y crisis. A diferencia de lo ocurrido en otras sociedades donde el esquema bipartidista se transformó rápidamente (Pizarro, 2005), o donde colapsó, como son los conocidos casos de Venezuela y Perú, el bipartidismo colombiano supo adaptarse a los cambios, de tal forma que su presencia política actual es innegable.

Una segunda categoría, propuesta por Francisco Gutiérrez (2007), es la de partidos transicionales. Ésta incluye agrupaciones como Cambio Radical, o el partido Social de la Unidad Nacional (La U), cuya principal característica es que provienen de las fuerzas tradicionales, a la vez que sus políticos se formaron en el bipartidismo, aunque explícitamente dicen pertenecer a familias políticas independientes. Mientras el primero de los partidos mencionados se creó en 1998 como una disidencia de liberales inconformes con el proceso 8.000 que vinculó al expresidente Ernesto Samper con la financiación ilegal de dineros en su campaña, (Rodríguez, 2010), La U es una muestra del peso que ha tenido el ex presidente Álvaro Uribe en el sistema político (García y otros, 2015). Su surgimiento se da en el año 2006, promovido por el actual presidente Juan Manuel Santos, en compañía de un grupo de congresistas, con el propósito de acompañar la iniciativa de reelección del entonces presidente Uribe (Rodríguez, 2010). Aunque incluye también algunos políticos independientes que no pueden ser catalogados adecuadamente como transicionales porque están ligados a sectores diferentes al bipartidismo, es posible ubicar en esta categoría al Centro Democrático, partido que cuenta entre sus filas a antiguos liberales y conservadores y que fue creado por Álvaro Uribe

en el 2014 “para promover sus ideas, su oposición al presidente Santos y la candidatura de Oscar Iván Zuluaga a la presidencia, el principal rival del presidente en dicha elección” (García y otros, 2015, pág.188).

Una última categoría incluye un amplio espectro de “otros partidos” cuyo origen no está ligado a los partidos tradicionales. En razón a su heterogeneidad puede ser dividida en cuatro subcategorías:

- En primer término, las agrupaciones MIRA, ASI, AICO y MAIS pueden entenderse como expresiones del pluralismo adoptado con la Constitución de 1991, en tanto la primera representa sectores cristianos y las restantes son organizaciones indígenas, aunque ASI ha mostrado apertura a la realización de un proyecto conjunto con diversos sectores del movimiento popular y ha avalado candidatos de procedencia diferente, como Antanas Mockus a la alcaldía de Bogotá y Sergio Fajardo en Medellín, entre otros. El cambio reciente del adjetivo “Indígena” por “Independiente” en su denominación, que no estuvo exento de críticas y dificultades, da cuenta de esta situación (Revista Semana, 2011, 7 de junio).
 - MAIS, por su parte, es un nuevo movimiento que en las elecciones del 2014 logró hacerse a uno de los escaños de circunscripción especial indígena que tradicionalmente había ganado AICO en el Senado. El trasfondo social y la experiencia política de MAIS proviene de organizaciones indígenas ampliamente reconocidas como la ONIC y el CRIC, entre otras, quienes en 2013 y bajo la realización de una Asamblea de Autoridades, declararon la intención de crear esta nueva organización como instancia política para acceder a los espacios
- que constitucionalmente se han destinado a las organizaciones indígenas (Organización Nacional Indígena (ONIC), 2014, 14 de marzo).
 - Una segunda subcategoría está constituida por partidos de izquierda. Allí es posible ubicar al Polo Democrático Alternativo (PDA) y a la Unión Patriótica -UP. El primero de ellos conformado por diversos sectores de izquierda, organizados en torno a Alternativa Democrática y al Polo Democrático Independiente, que se aglutinan en el año 2005 debido a dos razones: la necesidad de conformarse como bloque de oposición al proyecto de derecha representado por el ex - presidente Uribe, y la obligatoriedad de superar un 2% de representación en el Congreso que exigía la reforma política del 2003, en un párrafo transitorio (Rodríguez, 2010). La UP por su parte, surgió a mediados de los años ochenta en el marco de las negociaciones de paz efectuadas entre el presidente Belisario Betancur y las FARC. El genocidio en contra de sus dirigentes, representantes en diversos cargos y militantes, generó su desaparición del espacio político, al que ahora regresa, debido a una decisión judicial que será brevemente analizada más adelante y en profundidad en uno de los estudios de caso incluidos en esta investigación⁸.
 - Dentro de “otros partidos” se encuentra también la Alianza Verde, la cual resulta difícil de clasificar en cualquiera de las categorías anteriores, tanto por su origen, como porque por momentos ha servido a intereses de políticos tradicionales mientras en otras coyunturas podría identificarse como alternativo, de iz-

8 Ver parte III Capítulo 8 en este mismo documento

quiera y/o de oposición⁹. Así mismo en el mes de septiembre de 2013 se llevó a cabo su Congreso Nacional “en desarrollo del cual se aprobó el Acuerdo de Fusión entre el partido y el Grupo Significativo de Ciudadanos Progresistas, así como el cambio de denominación de tal colectividad a la de Partido Alianza Verde” (Colombia, Consejo Nacional Electoral, 2015, 3 de marzo).

- Finalmente, el último de los partidos ubicado en esta categoría es Opción Ciudadana. Aunque este apareció formalmente en 2013, tiene antecedentes en el antiguo Partido de Integración Nacional, PIN, el cual a su vez fue precedido organizacionalmente casi de manera total por Convergencia Ciudadana y otros pequeños partidos que se vieron envueltos en el escándalo conocido como la parapolítica¹⁰. En el 2013 se presenta “un nuevo cambio en los estatutos y la denominación del Partido, efectuado con el argumento de limpiar el nombre y desvincularlo del escándalo de la parapolíti-

ca. Luis Alberto Gil, su dirigente condenado, decide “dar un paso al costado” y entregar las banderas del movimiento a su esposa, la hoy senadora Doris Vega”¹¹ (Rodríguez, 2015). Con sus diversas denominaciones, que pueden ser entendidas como una estrategia para mejorar su imagen, estas organizaciones se han caracterizado por respaldar e incluir entre sus dirigentes a políticos altamente cuestionados por sus nexos con grupos ilegales. Además de Gil, ya mencionado, se les ha vinculado a políticos enjuiciados como Juan Carlos Martínez Sinisterra y Eleonora Pineda. Incluso los medios de comunicación registraron que, para las elecciones de octubre en 2015, el Partido contempló la posibilidad de apoyar a Yahir Acuña, otro cuestionado ex-congresista, con diversas investigaciones en los organismos judiciales (El Espectador, 2013, 3 de junio).

Ahora bien, aunque todos estos trece partidos y movimientos políticos comparten el criterio de contar con el reconocimiento jurídico que los habilita para inscribir directamente candidatos en las elecciones sub-nacionales del 2015, es evidente que entre ellos prevalece una amplia heterogeneidad. En este sentido, y partiendo de la hipótesis de que dicha heterogeneidad debe incidir en el tipo de mecanismo y los procedimientos utilizados para la selección de candidatos en las elecciones estudiadas, se consideró relevante metodológicamente intentar realizar una clasificación mínima de este universo de organizaciones políticas.

El ejercicio analítico planteado presenta un alto grado de complejidad y rebasa el alcance del pre-

⁹ Los antecedentes de los “Verdes” se remontan a las elecciones del año 2006, donde el partido Opción Centro obtiene la personería jurídica por una circunscripción especial de minorías que ya desapareció del sistema político y que mediante reforma constitucional fue adjudicada en el año 2012 a los colombianos residentes en el exterior. “Paradójicamente el partido que en la campaña electoral (presidencial del 2010) se presentó como adalid de la legalidad y la renovación, fue creado como Opción Centro por dos exmilitantes del M-19 Héctor Elías Pineda, y Carlos Ramón González, y con el aval del hoy condenado ex senador de Convergencia Ciudadana, Luis Alberto Gil [...] Una vez adicionado a su nombre el calificativo de Verde, en un proceso interno que pretendió representar una ruptura con Convergencia Ciudadana, el partido se vuelve atractivo para diversos sectores políticos, enfrentados a la realidad de requerir un aval para participar en la contienda electoral” (Rodríguez, 2010, p. 67)

¹⁰ La información de prensa al respecto es abundante. Entre otros se puede revisar (Azüero, M. 2015, 22 de febrero).

¹¹ La noticia fue registrada por diversos medios. Entre otros se puede consultar: (El Espectador 2013, 3 de junio), y *El País* (2013, 3 de junio)

sente proyecto, pues en sentido estricto debería comparar y clasificar organizaciones vigentes desde el siglo pasado, con otras que apenas hacen su aparición en el escenario territorial, así como aquellas que tienen una trayectoria política previa, con las que por una condición excepcional han vuelto recientemente a la arena política. Más aún, claramente no es sólo el tiempo de funcionamiento como partido el que varía, sino que cada caso tiene especificidades en términos de su origen y transformaciones, historia, logros electorales, grado de nacionalización, pertenencia a la coalición de gobierno o a la oposición e ideología, entre otras muchas posibilidades de acercamiento.

Al respecto y partiendo de la caracterización general de las unidades del actual sistema de partidos colombiano que fue descrita previamente, la opción seleccionada por el equipo de investigación consistió en precisar una serie de dimensiones que den cuenta de diferencias eventualmente relevantes para los procesos de selección de candidatos adelantados por estos partidos en la coyuntura electoral del 2015. Teniendo en cuenta criterios como disponibilidad de información y pertinencia frente al ejercicio, se seleccionaron las siguientes dimensiones: a) caracterización ideológica, b) modalidades de obtención de la personería jurídica, c) logros electorales en las últimas elecciones (Congreso de la República y sub-nacionales), y, d) cobertura del partido en materia tanto de presentación de candidatos a los diferentes cargos públicos en las elecciones territoriales del 2015, como en cuanto a la presencia geográfica alcanzada en esta misma elección.

Por supuesto, no se incluyen todas las variables que permitirían una caracterización completa de estos partidos y movimientos, -de hecho, aspectos tan importantes como el grado de institucionalización

o la estructura organizativa interna, no alcanzaron a ser abordados-. Sin embargo, se consideró que la realización de este ejercicio analítico resultaba necesaria para discriminar la relación entre el tipo de partido descrito según las variables mencionadas, y los procesos de selección de candidatos observados. A continuación, se analizan los partidos con personería jurídica en las elecciones territoriales del 2015, según las dimensiones señaladas.

I. Caracterización ideológica

Pese a la imposibilidad de establecer una hipótesis respecto a si la orientación hacia la izquierda, la derecha o el centro del espectro político implica variaciones en los procesos y mecanismos de selección de candidatos de los partidos analizados, se consideró importante contar con algunos elementos que permitan realizar un juicio preliminar al respecto. Las encuestas realizadas en el marco de LAPOP (García y otros, 2015), proporcionan información sobre esta dimensión, derivada de las percepciones de quienes mostraron afinidad ideológica con las principales agrupaciones estudiadas¹².

La tabla 4.1 y el gráfico 4.1 muestran la evolución de la ideología promedio de los simpatizantes de cada partido, en una escala de 1 a 10 de izquierda a derecha. A la derecha aparecen el Partido Liberal, el Partido Conservador y el Partido de la U, mientras que la ideología promedio de los simpatizantes del partido del ex-presidente Uribe, el Centro Democrático, muestra una tendencia de cambio hacia el centro entre el 2013 y el 2014, lo que podría

12 Otra aproximación al tema es la planteada por Arévalo (2013), con base en percepciones de las élites políticas en el Congreso. Sin embargo, por la cercanía temporal con el presente estudio y por la inclusión de más partidos y movimientos presentes en la elección de 2015, se prefirió trabajar con la fuente ya mencionada.

explicarse debido a que “la ampliación de su base de apoyo se dio de la mano de un aumento de su heterogeneidad en materia ideológica” (García y otros, 2015, 190). En el centro se ubican los sim-

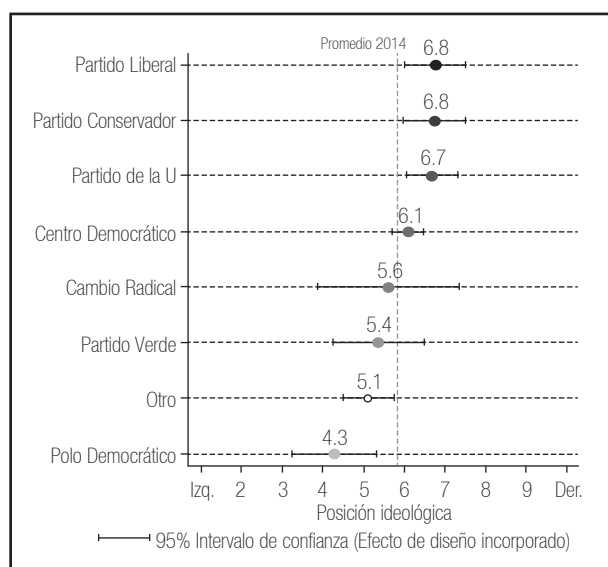
patizantes de Cambio Radical, el Partido Verde (hoy Alianza Verde) y otros partidos, mientras que los del Polo son los que aparecen más a la izquierda, con un 4,3.

Tabla 4.1. Posición ideológica según partido en Colombia

Partido o Movimiento político	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Liberal	7,1	6,7	7,1	7,1	6,7	6,3	6,8
Conservador	6,7	6,6	6,9	7,3	7,2	6	6,8
Polo Democrático Alternativo	3,6	3,6	3	4,4	4,5	3,7	4,3
Partido de La U	7,2	7,3	7,4	7	7,5	6,3	5,6
Cambio Radical	7,7	7,4	6,8	5,5	7,1	6,3	5,6
Alianza Verde	N/A	N/A	5,6	6,4	5,9	4,5	5,4
Centro Democrático	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	7,3	6,1
Otro	7,6	6,8	6,1	5,8	5,4	4,9	5,1

Fuente: García y otros, 2015, p.190

Gráfico 4.1. Posición ideológica según afinidad partidista en Colombia, 2014



Fuente: García y otros, 2015, p.190

Con base en la información empírica que se presenta más adelante, se analizará, en el marco

del proyecto de investigación, la relación entre esta percepción de la identificación ideológica de los partidos y la forma y los mecanismos en que eligen a sus candidatos. La modalidad de obtención de la personería jurídica y otros aspectos de orden más cualitativo, que se presentan a continuación, son dimensiones que también, a juicio del equipo de investigación, permiten aproximarse a diferenciar las organizaciones políticas analizadas.

II. Modalidades de obtención de la personería jurídica

Como se sabe, en la legislación colombiana la posibilidad de acceder a cargos uninominales o plurinominales de representación política se restringe a partidos o movimientos políticos con personería jurídica y a las candidaturas independientes que se

concretan en la figura de “grupos significativos de ciudadanos” y que por su propio carácter no son objeto de este estudio¹³.

En el caso de los partidos que presentarán candidatos a las elecciones sub-nacionales del 2015, se encuentran tres formas de obtención de la personería jurídica (tabla 4.2), dos de ellas regladas constitucional y legalmente, como son la superación del umbral electoral en la circunscripción de Senado o Cámara, o la obtención de curul en circunscripción especial¹⁴. La otra modalidad es fruto de una situación excepcional, donde es una instancia del orden judicial, el Consejo de Estado, la que restituye y mantiene el reconocimiento jurídico de la Unión Patriótica.

Tabla 4.2. Obtención de la personería jurídica por parte de los partidos y movimientos políticos que participan en las elecciones del 2015

Modalidad de obtención de la personería jurídica	Partido o Movimiento político
Superación del umbral del 3 % en Senado o Cámara, en las elecciones del 2014.	Partido Social de la Unidad Nacional
	Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande
	Partido Conservador Colombiano
	Partido Liberal Colombiano
	Partido Cambio Radical
	Partido Alianza Verde
	Partido Polo Democrático Alternativo
	Partido Opción Ciudadana
Ganadores de la circunscripción especial indígena en las elecciones del 2014.	Movimiento Independiente de Renovación Absoluta
	Movimiento Alternativo Indígena y Social
	Partido Alianza Social Independiente
Condición excepcional	Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia
	Unión Patriótica

Fuente: Elaboración propia.

Si bien todos los partidos que ostentan el reconocimiento jurídico pueden avalar e inscribir candidatos, se considera que la forma en que acceden a su personería jurídica es una dimensión de diferenciación importante en relación con la selección de candidatos. Así, el primer grupo de nueve partidos, cuenta con una presencia mínima de un 3% de la votación a nivel nacional que no ostentan los otros dos grupos. Ahora bien, de acuerdo a la votación obtenida en las últimas elecciones nacionales algunos partidos logran superar con creces la barrera legal tanto en Cámara como en Senado (por ejemplo, La U,

13 A través de los grupos significativos de ciudadanos (GSC) se pueden postular candidatos cuando no se tiene identidad con los partidos o no se cuenta con su aval (Giraldo y Muñoz, 2014) o cuando provienen de organizaciones o movimientos sociales a las cuales se les reconoce constitucionalmente la posibilidad de participación política electoral.

14 Artículo 108 de la Constitución Política de 1991: “El Consejo Nacional Electoral reconocerá Personería Jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas con votación no inferior al tres por ciento (3%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías étnicas y políticas, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso”.

el partido con mayor votación, logró porcentajes superiores al 19% en cada cámara), mientras que otros lo hacen por un porcentaje mínimo o incluso, como en el caso de MIRA, solamente en una de las dos cámaras, de tal forma que no logró superar el umbral en el Senado, mientras que en la Cámara de Representantes, donde obtuvo la personería, sobrepasó solamente en un 0,77% el porcentaje exigido.

Esta diferencia, que se reflejará en el número de curules obtenido en el Congreso y que será analizada en el siguiente numeral, distingue a estos partidos de los que han obtenido su reconocimiento jurídico por competir en una circunscripción especial, en tanto estos últimos no necesariamente parten de una presencia nacional expresada en votos. En este caso, ASI y MAIS obtienen la representación en el Senado, mientras que AICO, logra la representación en la Cámara, lo cual se constituye en otra novedad, derivada, en buena parte de lo dispuesto en la Reforma Política de 2009, que en su artículo 28 establece la prohibición de que partidos y movimientos políticos inscriban listas en circunscripciones especiales de minorías étnicas, como se venía haciendo con anterioridad, restringiendo este derecho solo a “partidos y movimientos que hubiesen obtenido su personería jurídica con fundamento en el régimen excepcional previsto en la ley para tales minorías o por organizaciones sociales integradas por miembros de dichas comunidades reconocidas por el Ministerio del Interior y de Justicia” (Colombia, Congreso de la República, 2009).

Es de señalar que en esta elección las dificultades con la representación afro implicaron la no obtención de la personería jurídica y la imposibilidad

de avalar candidatos a las elecciones sub-nacionales. La demanda desde diversas instancias contra la Fundación Ebano de Colombia (Funeco), ganadora de las dos curules de esta circunscripción especial, sustentada en el hecho de que los electos no eran de raza negra, no representaban los intereses de este grupo poblacional, ni contaban con tradición o identidad de las comunidades negras (Revista Semana, 2014, 13 de marzo), impidió el reconocimiento jurídico, así como la posesión de los elegidos (Rodríguez, 2015).

Una condición especial ostenta la UP. Como un acto de reparación por el exterminio de que fue víctima esta organización política en los años 80, el Consejo de Estado decidió otorgarle reconocimiento jurídico para participar en las elecciones del 2014 y salvaguardarlo hasta el año 2018 incluso aunque no consiguió sobrepasar el umbral exigido¹⁵. ASI por ejemplo, en la elección de Cámara de Representantes del 2014, su porcentaje de votación fue de tan solo un 0,67 %, de acuerdo a la información de la Registraduría Nacional (Colombia, Registraduría Nacional del Estado Civil, 2015).

En consideración a lo anterior, la hipótesis que surge de este análisis es que la forma como obtuvieron su personería jurídica debe tener una incidencia en los procesos de selección de candidatos, en tanto deben existir diferencias entre partidos que tienen presencia nacional a nivel de votantes y de representantes electos en el Congreso, frente a aquellos que no cuentan con ninguna de estas fortalezas. Aunque todos ellos están habilitados para otorgar avales, tan-

15 Las decisiones judiciales respectivas serán analizadas en el estudio de caso incluido en el capítulo 8 de este documento.

to la posibilidad de contar con candidatos para todos los cargos de elección sub-nacional en juego, como la presencia de congresistas que los avalen, se modificará, según esta variable. Es de esperar que la variación también se presente al interior de la primera categoría, es decir la de aquellos partidos que obtienen la personería por la superación del umbral, en razón de la existencia de notables diferencias en los porcentajes de superación del umbral que muestran los partidos allí incluidos.

III. Logros electorales

En concordancia con la forma en que obtuvieron su personería jurídica, los partidos políticos muestran actualmente un peso diferenciado en el Congreso de la República, que se puede apreciar en la tabla 4.3. Allí han sido organizados en forma decreciente de acuerdo al número total y al porcentaje de curules alcanzadas, y se ha discriminado tanto su votación en la circunscripción correspondiente como el número de senadores y representantes a la cámara con que cuentan.

Tabla 4.3. Presencia actual en el Congreso de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica

Partido o Movimiento Político	Total Curules	Porcentaje de curules*	Senado		Cámara	
			Votos	Curules	Votos	Curules
Partido de la U	58	21,8	2.268.911	21	2.334.250	37
Liberal	56	21	1.768.825	17	2.046.668	39
Conservador	45	16,9	1.973.009	18	1.904.887	27
Centro Democrático	39	14,6	2.113.347	20	1.383.830	19
Cambio Radical	25	9,3	1.006.260	9	1.122.965	16
Alianza Verde	11	4,1	567.102	5	483.407	6
Opción Ciudadana	11	4,1	534.520	5	471.072	6
Polo Democrático Alternativo	8	3	540.709	5	413.707	3
MIRA	3	1,1	334.836	0	411.400	3
AICO	2	0,75	31.094	0	63.929	2
ASI	2	0,75	35.906	1	47.374	1
MAIS	1	0,37	48.928	1	21.534	0
Unión Patriótica	0	0	NA	0	99.082	0
TOTAL	261	97,77		102		159

Fuente: CEDAE, 2014.

Como se observa, en el Senado de la República estos partidos agrupan el 100% de las curules disponibles, mientras que en la Cámara de Representantes hay otras pequeñas agrupaciones que, sin cumplir las condiciones para obtener personería

jurídica, logran acceder a la corporación¹⁶. Finalmente, la Fundación Ébano de Colombia (Fune-

¹⁶ Se trata del Movimiento 100% Colombia (tres curules) y los movimientos de *Integración Regional* y *Por un Huila Mejor* (con un escaño cada uno).

co), con las observaciones que ya se mencionaron, había obtenido dos escaños por circunscripción especial afrocolombiana, para completar los 166 representantes que conforman la cámara baja.

El acceso al Congreso y el número de electos dan un indicador de diferenciación de los partidos que competirán y postularán candidatos en la elección de 2015. No se observa la existencia de ningún partido “grande” que supere notablemente en materia de votos y curules a otras organizaciones y que por tanto pudiera ser mayoritario o hegemónico en las próximas elecciones. El número de curules obtenidas muestra distancias evidentes entre un grupo de partidos de **tamaño mediano** que oscilan entre un 9,3% en el caso de Cambio Radical y un 21,8% en el caso de la U, el partido con mayor representación, una serie de partidos **pequeños** –el Polo, Opción Ciudadana y Alianza Verde– que se mueven entre un 3 y un 4,1% del total y partidos **muy pequeños**, como el MIRA y las agrupaciones de circunscripción especial, para las cuales la representación no alcanza el 2% del total de electos.

Aunque esta caracterización se mantiene en relación con el Senado, se observan algunas diferencias en la Cámara de Representantes, sobre todo en los partidos que se han denominado como medianos, lo que podría ser un indicador de la prevalencia de los partidos tradicionales y transicionales en las regiones y de las mayores dificultades que se podrían presentar para agrupaciones nuevas como el Centro Democrático o para partidos y movimientos pequeños para lograr contar con una presencia en todo el territorio nacional.

Esta conclusión se refuerza si al indicador anterior se adicionan los logros electorales de cada organización política en las anteriores elecciones sub-nacionales, que se efectuaron en octubre del 2011. Exceptuando las coaliciones ganadoras que se dieron en ese período (tres para gobernador y 37 para alcaldías) y los grupos significativos de ciudadanos (8 para gobernación y 60 para alcaldías), el número de representantes electos elegidos por los partidos que compitieron en esa elección y que siguen vigentes jurídicamente en el 2015, se refleja en la tabla 4.4.

Tabla 4.4. Número de representantes electos por partido o movimiento político en las elecciones sub-nacionales del 2011

Partido o movimiento político	Cargos uninominales			Cargos plurinominales			
	Gobernación	Alcaldía	Porcentaje promedio(*)	Asamblea	Concejo	JAL	Porcentaje promedio(*)
Partido de La U	4	258	17,9	92	2.362	974	21,8
Partido Liberal	6	180	15,5	97	2.169	1.025	22,6
Partido Partido Conservador	1	196	10,4	79	2.233	575	17,1
Cambio Radical	1	155	8,59	60	1.662	405	14,0
Partido Verde(**)	2	48	5,3	27	807	267	6,55
PIN (***)	0	37	1,68	15	722	117	2,35
Polo Democrático Alternativo	0	8	0,36	8	252	181	2,80
MIRA	1	1	1,6	7	47	350	3,53
AICO	1	21	2,5	5	284	25	1,93
ASI	3	56	7,22	14	724	69	3,67
Total	19	960	71,05%	404	11.262	3.988	96,33

Fuente: Elaboración propia.

(*) Porcentaje promedio de electos por cada partido tanto en cargos uninominales como plurinominales, en relación con el total de cargos en juego.

(**) No incluye el GSC Progresistas

(***) Como se mencionó, Opción Ciudadana deriva de este partido, aunque podría también relacionarse con otras organizaciones como el Movimiento de Inclusión y Oportunidades, MIO, que obtuvieron curules en las elecciones del 2011.

En relación con los cargos uninominales, se observa cómo los partidos estudiados (o sus antecesores en el caso de Alianza Verde y Opción Ciudadana) agruparon en promedio un 71% del total de representantes electos, mientras que en los plurinominales esta cifra asciende hasta un 96,33%, lo que da cuenta tanto del juego que tienen las coaliciones y los grupos significativos de ciudadanos en la elección de gobernadores y alcaldes por una parte, como del peso de los partidos tradicionales y transicionales en las corporaciones públicas, por otra¹⁷. En ambos casos los partidos que consideramos como de tamaño mediano (La U, Conservador, Liberal y Cambio Radical) en la descripción anterior, mantienen la misma condición en términos regionales. Los cambios en cuanto a los partidos “pequeños” y “muy pequeños” a nivel regional estarían dados por el peso de ASI en términos de ejecutivos –especialmente de alcaldías– y por el juego que pueden tener en algunas corporaciones públicas, como por ejemplo el MIRA en las JAL o ASI y AICO en los concejos municipales. Paradójicamente estos partidos representantes de minorías étnicas o religiosas, terminan superando al Polo tanto en términos de cargos uninominales como de plurinominales¹⁸.

Las variaciones entre la elección nacional y la sub-nacional dan cuenta del peso de los diversos partidos y de la importancia que para los partidos chicos tiene el contar con personería jurídi-

ca. Para hacerse a una idea de las diferencias actuales de los partidos y sus implicaciones para la campaña electoral en estudio, estos indicadores de logros electorales deben ser complementados con el examen de la capacidad de presentación de candidatos a las elecciones del 2015, así como con la presencia territorial, que tienen en la materia los 13 partidos con personería jurídica vigentes. Precisamente, los dos indicadores analizados a continuación dan cuenta de estos fenómenos.

IV. Presentación de candidatos: cobertura según cargo público y presencia territorial¹⁹

Excluyendo las coaliciones con otros partidos o movimientos y los grupos significativos de ciudadanos, se presentaron 110.426 candidatos para los distintos cargos en disputa en los comicios de 2015, que fueron avalados directamente por los 13 partidos o movimientos políticos estudiados. Las tablas 4.5 y 4.6, muestran el número de candidatos inscritos respectivamente para cargos uninominales y plurinominales, mientras que los gráficos 4.2 y 4.3, consolidan el total de candidatos por partidos y el porcentaje que cada partido representa dentro del total de candidatos avalados por partidos políticos. Si bien existen diferencias notables entre la selección o desig-

17 Hay que mencionar, adicionalmente que en esa elección las pólizas para los GSC tuvieron un incremento considerable, lo que pudo desincentivar muchas de estas candidaturas independientes. Según la MOE, los aumentos se movieron entre un 150 y un 1.990% (citado por Rodríguez, 2011).

18 Este hallazgo sobre la poca presencia territorial del Polo es similar al obtenido por Basset (2008).

19 El presente apartado, así como el subsiguiente, se realizan con base en la información del cuadro estadístico de postulados a las elecciones de 2015 producido por la Registraduría Nacional, con base en los candidatos y candidatas inscritos el 25 de julio. No se sustraen los candidatos inhabilitados por el Consejo Nacional Electoral, debido a que esta información se hizo pública de manera posterior a la realización del ejercicio analítico. Sin embargo, se considera que dichas modificaciones no cambian de manera sustantiva las tendencias identificadas, ya que los inhabilitados, constituyendo una cifra importante, representan aproximadamente un 1 % del total de candidatos inscritos.

nación de candidatos a alcaldes y gobernadores y la conformación de una lista, el ejercicio de sumar los candidatos inscritos por partido pretende simplemente dar una idea del peso de cada organización política dentro del total y mostrar cómo los procesos de selección de candidatos a que se enfrentan deben ser diferentes. Cada uno de los candidatos inscritos individualmente o en planchas, le implicó al partido tomar una decisión al respecto y, de forma hipotética se considera que el número de los que pudieron avalar, debería tener una relación directa con la capaci-

dad organizacional del partido y con su presencia territorial.

Los hallazgos al respecto son reflejo del peso de los partidos que ya fue identificado en los apartados anteriores. Como se observa en el gráfico 4.3, el aporte por partido al total de candidatos avalados por organizaciones con reconocimiento jurídico, oscila entre el 13% que presenta el partido de La U, el más grande de los partidos medianos, según su representación en el Congreso, y el 1% que aporta la UP, el más pequeño de los partidos muy pequeños y sin ninguna representación en el Congreso.

Tabla 4.5. Número de candidatos a cargos uninominales presentados por cargo y por partido en las elecciones de 2015

Partido o movimiento político	Gobernación		Alcaldías	
	No.	%	No.	%
Partido de La U	10	11%	573	14%
Partido Liberal	10	11%	513	13%
Partido Conservador	6	6%	533	13%
Centro Democrático	14	15%	460	12%
Partido Cambio Radical	8	8%	463	12%
Alianza Verde	9	9%	324	8%
Opcion Ciudadana	8	8%	317	8%
ASI	6	6%	252	6%
MAIS	8	8%	176	4%
AICO	7	7%	146	4%
Polo Democrático Alternativo	7	7%	147	4%
Unión Patriótica	2	2%	53	1%
MIRA		0%		0%
Total Por Cargo	95	100%	3.957	100%

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 4.6: Número de candidatas a corporaciones públicas presentados por cargo y por partido en las elecciones de 2015

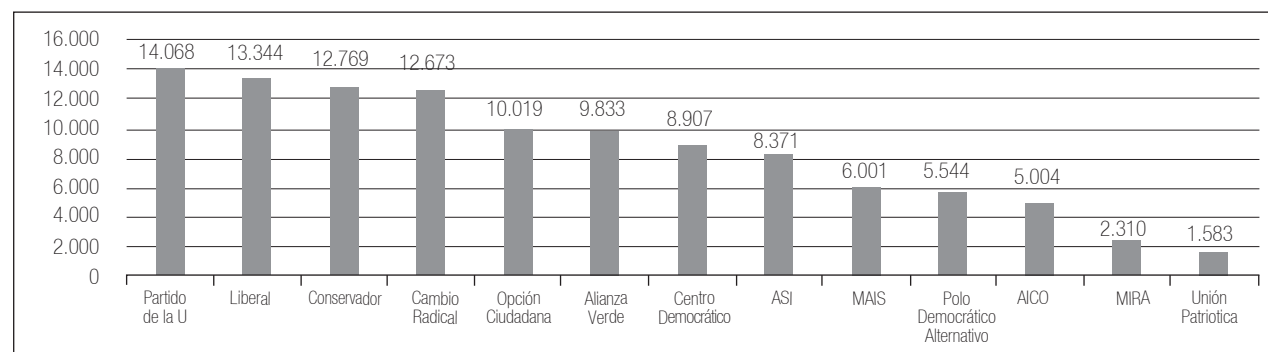
Partido o movimiento político	Asamblea	%	Concejo	%	JAL	%	Total por partido	%
Partido de La U	397	12%	10.809	12%	2.279	16%	14.068	13%
Partido Conservador	341	10%	10.017	11%	1.872	13%	12.769	12%
Partido Liberal	390	11%	10.237	12%	2.194	15%	13.344	12%
Cambio Radical	377	11%	10.396	12%	1.429	10%	12.673	11%
Alianza Verde	361	11%	8.056	9%	1.083	8%	9.833	9%
Opcion Ciudadana	312	9%	8.437	10%	945	7%	10.019	9%
Centro Democrático	293	9%	7.290	8%	850	6%	8.907	8%
ASI	284	8%	7.044	8%	785	5%	8.371	8%
MAIS	146	4%	5.099	6%	572	4%	6.001	5%
AICO	92	3%	4.369	5%	390	3%	5.004	5%
Polo Democrático Alternativo	247	7%	4.252	5%	891	6%	5.544	5%
MIRA	117	3%	1.534	2%	659	5%	2.310	2%
TOTAL POR CARGO	3.420	100%	88.652	100%	14.302	100%	110.426	100%

Fuente: Elaboración propia.

Aunque el análisis del peso de los partidos en término de avales otorgados para cargos uninominales se ve distorsionado por la participación de éstos en coaliciones, -tema sobre el que se hará alguna referencia, más adelante-, se observa (tabla 4.5) que la postulación de candidatos a alcaldías sigue un patrón similar al ya mencionado. Los partidos que se han denominado como “medianos”: La U, Liberal, Conservador y Centro Democrático, se mueven en un rango similar y son los que más candidatos ava-

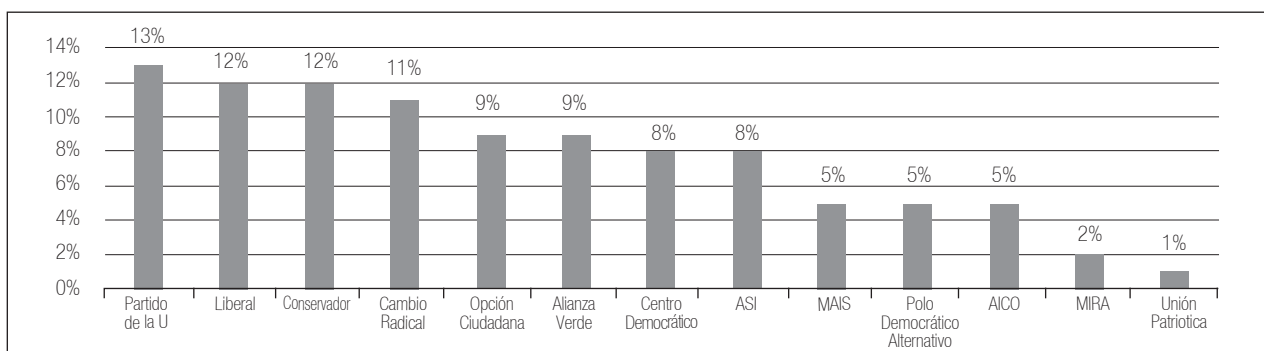
lan, mientras que –comparado con su presencia en el Congreso– se crece la capacidad de postulación de los “pequeños” y “muy pequeños”, a excepción de MIRA, que decide no postular candidatos propios a estos cargos y de la UP, que muestra la dificultad de postular candidatos a su nombre. La tendencia en cargos plurinominales (tabla 4.6), es similar a lo ya mencionado, y no muestra variaciones en la capacidad de los partidos “medianos”, “pequeños” y “muy pequeños” de integrar candidatos en sus listas.

Gráfica 4.2. Número total de candidatas a cargos uninominales y plurinominales presentados por partido y movimiento político en las elecciones de 2015



Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 4.3: Porcentaje de candidatas a cargos uninominales y plurinominales presentados por partido y movimiento político en las elecciones de 2015



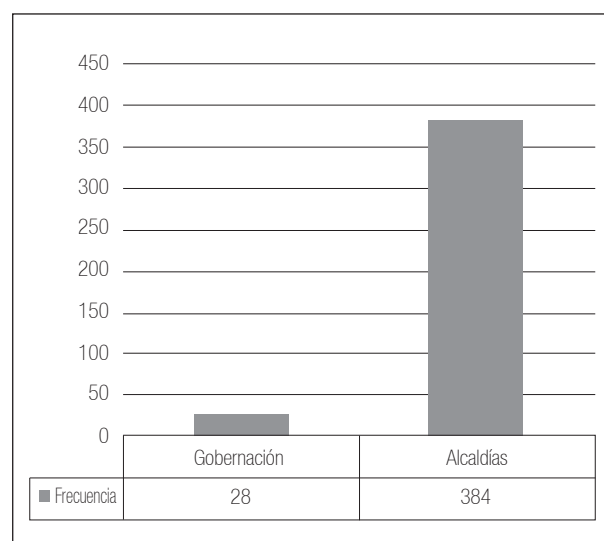
Fuente: Elaboración propia.

Pese a la importancia de las coaliciones entre partidos, movimientos y/o grupos significativos de ciudadanos en las elecciones de 2015, por dificultades prácticas y de alcance del presente estudio, no tienen la atención que merecen, por lo que su análisis ameritaría un ejercicio investigativo particular sobre el tema. Sin embargo, resulta importante señalar que mediante estos mecanismos se presentaron 412 candidatas, principalmente aspirantes al cargo de alcaldes (gráfico 4.4). En numerosas oportunidades estas coaliciones asociaron agrupaciones de diversos ámbitos de funcionamiento (partidos de nivel nacional asociados con grupos significativos de ciudadanos de nivel regional o local) e ideológicos (partidos identificados con ideologías de izquierda asociados con partidos identificados con ideologías de derecha, como caso más extremo).

Cobertura de cargos por partido o movimiento político

Al observar la distribución de los candidatos de cada uno de los partidos en los diferentes cargos a elegir en los comicios de 2015, se evidencian regularidades propias del número de candidatos implicados en cada cargo, por lo que la mayor participación de todos los partidos está en los concejos

Gráfica 4.4. Candidatos presentados por coaliciones según cargo al que aspiraban en las elecciones 2015



Fuente: Elaboración propia.

municipales. Sin embargo, se observa un grupo de partidos con una tendencia diferenciada, asociada a la mayor presentación de candidatos en las corporaciones de nivel local, como son las JAL. El caso más sobresaliente de esta situación la presenta el MIRA, que, además, como se mencionó, no registra ningún candidato en los cargos uninominales y presenta una menor proporción de candidatos al concejo municipal que el resto de los partidos.

Sobresalen también partidos con una menor presencia de candidatos al concejo municipal comparativamente con los demás (menos del 80%), y una mayor proporción de candidatos a las JAL (por encima del 15%), como sucede con el Partido Conservador, el Liberal, el Polo Democrático, el Partido de la U y la UP.

Se asume que este es un factor relevante en la caracterización de los partidos dado que la forma

de elegir los candidatos podría variar según la concentración de los mismos en cargos uninominales o plurinominales, y en la atención que se presta en estos últimos en la inscripción de candidatos en concejos municipales o en JAL. Aunque no se alcanza a explorar en este estudio es de esperar que el tamaño del municipio, juegue también un rol central en las decisiones de los partidos al respecto.

Tabla 4.7. Porcentaje de candidatos presentados para cada cargo por partido o movimiento político

Partido o movimiento político	Cargos uninominales		Cargos plurinominales			Total
	Gobernación departamental	Alcaldías municipales	Asamblea departamental	Concejo municipal	JAL	
Centro Democrático	0,20%	5%	3%	82%	10%	100%
MAIS	0,10%	3%	2%	85%	10%	100%
AICO	0,10%	3%	2%	87%	8%	100%
MIRA	0,00%	0%	5%	66%	29%	100%
ASI	0,10%	3%	3%	84%	9%	100%
Alianza verde	0,10%	3%	4%	82%	11%	100%
Partido Cambio Radical	0,10%	4%	3%	82%	11%	100%
Partido Conservador	0,00%	4%	3%	78%	15%	100%
Partido Liberal	0,10%	4%	3%	77%	16%	100%
Opción Ciudadana	0,10%	3%	3%	84%	9%	100%
Polo Democrático Alternativo	0,10%	3%	4%	77%	16%	100%
Partido de La U	0,10%	4%	3%	77%	16%	100%
Unión Patriótica	0,10%	3%	4%	70%	22%	100%

Fuente: Elaboración propia.

Cobertura territorial en la presentación de candidatos

El siguiente apartado incluye información sobre la presencia territorial de los partidos, la cual se analiza basada en dos índices construidos para dicho fin. Estos consisten en porcentajes de presencia a nivel departamental y municipal respectivamente, considerando si los partidos presentaron can-

didatos en cargos uninominales, o listas en cargos plurinominales en los dos niveles territoriales. En caso de que el partido haya presentado candidatos o listas en alguno de los cargos departamentales (gobernación o asamblea), o municipales (alcaldías o concejos), se considera que existe presencia del mismo en dicha entidad territorial. No se tuvo en cuenta la información sobre JAL, dado que al no estar presentes en todos los municipios se hacían

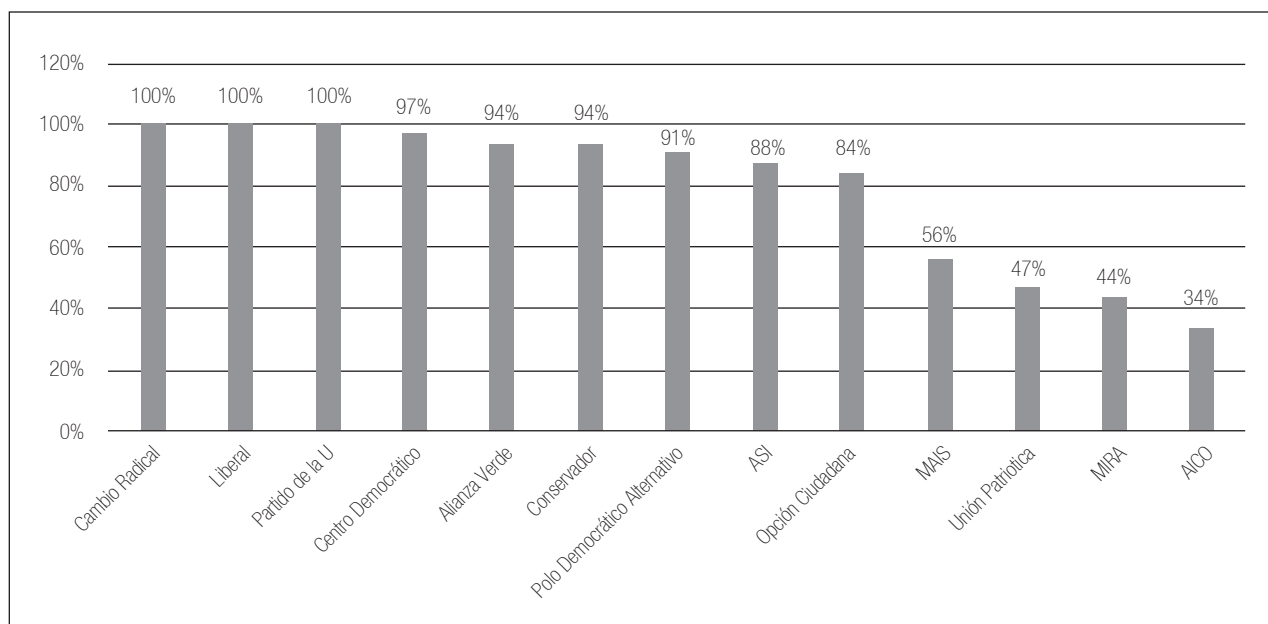
incomparables los resultados. Dentro de estos índices se incluyeron tanto los candidatos presentados por el partido de manera independiente, como los presentados en coaliciones en cargos uninominales, caso en el cual el apoyo de un partido a un candidato se contabilizó como presencia municipal o departamental del mismo.

Al observar los datos para el nivel departamental (gráfica 4.5) se identifican tres grupos claramente diferenciados. El primero, incluye a los partidos que tienen presencia de candidatos en la totalidad de los departamentos del país, siendo el caso de los partidos de la U y Cambio Radical, así como el Partido Liberal, todos caracterizados por ser de la coalición de gobierno nacional, y también por conformar el grupo con mayor presencia en el actual Congreso y en los cargos electos en las elecciones sub-nacionales de 2011.

En el siguiente grupo se ubican los partidos con una presencia departamental superior al 80%, donde se localizan partidos de diverso tipo, desde tradicionales como el Conservador hasta de origen indígena como ASI, pasando por casos tan disímiles como el de la Alianza Verde, el Polo Democrático Alternativo y Opción Ciudadana. En este grupo sobresale el caso del Centro Democrático, que se encuentra muy cerca de la total presencia departamental con un 97%, y cuya ubicación llama la atención teniendo en cuenta su reciente creación.

En un último grupo, con porcentajes de presencia departamental inferiores al 60%, se encuentran dos de los partidos de origen indígena, así como la Unión Patriótica y el MIRA, partidos que también bajo este indicador continúan teniendo la categoría de ser los más pequeños.

Gráfica 4.5. Porcentaje de presencia departamental de los partidos 2015



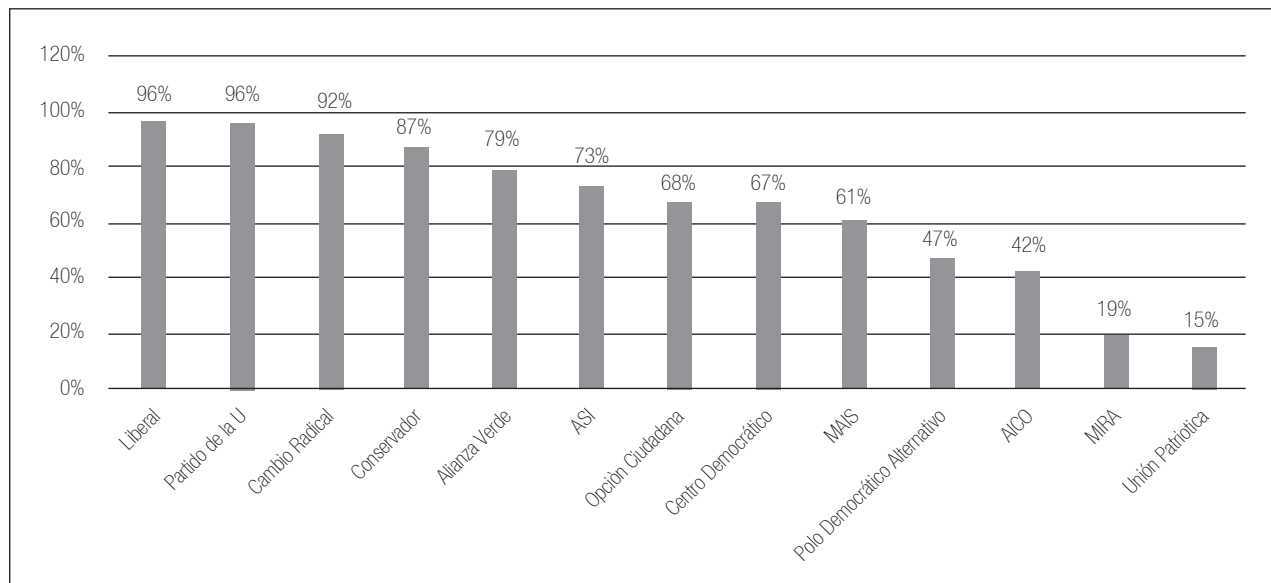
Fuente: Elaboración propia.

Comparado con este índice departamental que se refiere al cubrimiento de los 32 departamentos, el índice de nivel municipal presenta variaciones que dejan ver la compleja empresa de hacer presencia en más de 1.000 municipios (gráfica 4.6). En el grupo con mayor cobertura (más de 90%) vuelven a ubicarse los partidos que durante el presente documento se han identificado como los más consolidados. En el conjunto siguiente, que tiene límite inferior en el 60%, se incluyen seis partidos dentro de los que llama la atención el caso del Centro Democrático, que redujo su presencia municipal frente a la medición departamental y sin embargo, presentó un alto porcentaje teniendo en cuenta su reciente creación. Esta última condición -de disminución de presencia en el nivel municipal frente a la departamental-, la comparte con el Partido Conservador y con Opción Ciudadana, mientras

que MAIS, pese a ser un movimiento que se estrena en estas elecciones, logra niveles similares de presencia en los dos niveles sub-nacionales donde se realizan elecciones.

El último grupo no supera el 50% de presencia municipal, como es el caso del Polo Democrático, que en comparación con otros partidos de más reciente creación muestra una presencia reducida, condición que coincide con los hallazgos mostrados previamente en cuanto a logros electorales a nivel territorial. De nuevo MIRA, que como se mencionó anteriormente no presenta candidatos a las alcaldías de manera independiente sino sólo en unas cuantas coaliciones, y la UP, con sus condiciones particulares, son las agrupaciones políticas que menos logran presencia a lo largo y ancho del territorio nacional.

Gráfica 4.6. Porcentaje de presencia departamental de los partidos 2015



Fuente: Elaboración propia.

Con base en lo anterior, es posible evidenciar que la presencia departamental y municipal de los partidos da cuenta de diversas condiciones relacionadas con estrategias de posicionamiento, tiempo de creación o capacidad de ofrecer avales, entre otras, cuyo aporte al fenómeno no logra diferenciarse en esta investigación. Por ello, los datos presentados muestran una fotografía de la situación actual y pretenden ser relacionados en el análisis posterior, asumiendo que existe una estrategia diferenciada para la selección de candidatos y la entrega de avales en aquellos partidos que logran una cobertura territorial total, frente a aquellos con escasa capacidad de posicionamiento en los diferentes niveles analizados.

V. A manera de síntesis final

Dentro de las definiciones conceptuales y metodológicas efectuadas en la presente investigación, se consideró relevante intentar identificar algunos aspectos que permitieran acercarse a evidenciar la heterogeneidad de las organizaciones con reconocimiento jurídico que presentaron candidatos a las elecciones del 2015. La recuperación de encuestas

de percepción en materia de ideología, que se incluyó al inicio de este capítulo, así como la forma de obtención de la personería jurídica y una serie de indicadores e índices cuantitativos sobre logros electorales en elecciones nacionales y territoriales y sobre cobertura tanto en el número de candidatos inscritos a los diversos cargos en juego, como en la presencia departamental y municipal, dan efectivamente cuenta de las diferencias entre organizaciones políticas. Los resultados del estudio realizado, que se presentan en los capítulos siguientes, serán contrastados con estas diferencias a fin de evaluar qué tanto se relacionan o no con diversidad en los procesos y métodos de selección de candidatos que se identificaron en las presentes elecciones.

El capítulo siguiente analiza lo ocurrido en relación con las consultas legalmente reglamentadas en Colombia, mientras que el capítulo 6 examina el resto de mecanismos de votación y delegación aún utilizados por cada uno de los partidos con personería jurídica que presentaron candidatos a las elecciones del 2015, según la tipología previamente definida.

CAPÍTULO 5

¿Consultar para postular?: Análisis de las consultas partidistas de abril de 2015 para la selección de candidatos

Aunque para las elecciones del 2015 en Colombia se presentaron diverso tipo de consultas, este no fue el mecanismo privilegiado por los partidos políticos colombianos para la selección de sus candidatos. Más aún, si se toma como referencia un criterio numérico, se encuentra que el porcentaje de los escogidos por este medio fue prácticamente irrelevante. Sin embargo, el análisis particular del tema es importante en el marco de este estudio, debido a que se trata del único mecanismo reglado constitucional y legalmente en el país, tal y como se detalló en el Capítulo 3 de este documento. Adicionalmente, y de acuerdo a la literatura sobre el tema, la utilización de primarias para elegir candidatos es valorada como uno de los mecanismos más democráticos –si no el más democrático–, en la medida en que, desde el punto de vista del electorado es el método que mayor inclusión implica al permitir que los afiliados al partido o los ciudadanos votantes se pronuncien sobre quiénes deben ser elegidos para participar en la contienda.

Ahora bien, en el presente capítulo se identifican las principales características de las consultas simultáneas efectuadas el 19 de abril de 2015, conforme a lo establecido en la Ley Estatutaria 1475 de 2011 y se exceptúan la consulta desarrollada en el mes de julio de ese año por el Partido Verde para

seleccionar los ediles que conformarían sus listas a JAL en Bogotá. Aunque esta última es una experiencia que cuenta con características similares a las definidas desde el punto de vista conceptual, no puede asimilarse a un ejercicio enmarcado en la normatividad que regula las consultas en Colombia, haciéndose imposible la comparación. Sin embargo, debido a la importancia y a la excepcionalidad de la consulta Verde y al hecho de que, aunque sea de carácter “informal”, comporta un nivel amplio de inclusión tanto en la postulación como en la selección de candidatos, se tratará como un estudio de caso en el capítulo 8 de este documento y, más adelante en el análisis de los resultados electorales (capítulo 9).

En una primera instancia este capítulo se orienta a describir y analizar con base en información empírica, uno de los hallazgos más llamativos en el 2015: la disminución en el uso de este mecanismo y en el peso que tienen los candidatos elegidos a través del mismo. Para ello se apoya en un análisis comparativo con el ejercicio equivalente realizado en las anteriores elecciones sub-nacionales, las del año 2011.

Un segundo apartado dentro del capítulo valorará, ya exclusivamente para las elecciones del 2015, el tipo de consultas realizado, los cargos que con-

templaron proveer mediante este dispositivo y los municipios donde se efectuaron. A continuación, y partiendo de la constatación dentro de la revisión del estado del arte nacional e internacional realizada en el marco del proyecto, de que la selección de candidatos en corporaciones públicas del nivel sub-nacional es uno de los temas menos estudiados, se hace una reflexión sobre lo ocurrido al respecto en el 2015. El apartado evalúa cómo ciertas reglas del sistema electoral pueden explicar la realización de consultas en circunscripciones pequeñas y medianas y la forma en que estas reglas se evidenciaron en los procesos de partidos que efectuaron consultas para definir sus candidatos a concejos municipales y a juntas administradoras locales.

Un cuarto apartado analiza el peso que tuvo la participación de mujeres candidatas en el proceso, tanto en relación con la postulación como con la selección para su inscripción como delegadas del partido en los cargos en juego. Finalmente, se presentan una serie de reflexiones sobre supuestos que se hacen desde el marco normativo que no se están efectivamente evidenciando (como el hecho de que se consiguen los fines perseguidos con la simultaneidad de las consultas), así como sobre cuestionamientos y observaciones críticas que han sido asociadas al uso de este mecanismo, específicamente vinculados a la participación y los costos que genera y al respeto que se presenta frente a sus resultados.

Metodológicamente para la elaboración de este capítulo se acudió al uso y adecuación de distintas bases de datos que tienen origen en el Organismo Electoral, para su análisis y posterior contrastación: la lista de elegidos en las elecciones locales de 2011 (Colombia, Registraduría Nacional del

Estado Civil, 2015)²⁰; y, la base de candidaturas inscritas por los partidos políticos hasta el 25 de julio de 2015²¹. Lo anterior sirvió para confrontar la información allí obtenida con la sistematización de la base de datos de resultados de las consultas del 19 de abril²², que es central en este análisis.

I. La característica más relevante: la disminución en el uso y peso de las consultas

Una primera observación que se deriva del análisis de lo ocurrido en materia de consultas en el 2015 es el poco uso que de ellas hicieron los partidos, lo cual se puede evidenciar en comparación con las anteriores elecciones sub-nacionales y en relación con por lo menos dos indicadores distintos: en primer término, el bajo número de partidos que formalizaron consultas y la disminución de los cargos a proveer para los cuales las utilizaron. En segundo lugar, el poco peso que tuvieron los candidatos elegidos mediante consultas en comparación con el total de candidatos elegidos por los partidos políticos participantes en la contienda del 2015.

20 Resultados 2011, elegidos, descarga de base en Excel.

21 La base de datos de la totalidad de los candidatos inscritos hasta el 25 de julio –fecha definida en el calendario electoral para el cierre de inscripciones– estaba abierta al público en la página oficial de la RNEC. Posteriormente se presentaron una serie de cambios en la información debido tanto a la revocatoria de inscritos por parte de los organismos pertinente por cuestionamientos en materia de antecedentes penales, fiscales o disciplinarios, como a la adhesión del partido a otros candidatos o coaliciones que tenían mayores expectativas de triunfo. Aunque no se contó con esta información consolidada, algunas de las variaciones presentadas se advertirán en el texto.

22 Información suministrada en versión digital por el CE-DAE, de la RNEC, aunque los resultados se encuentran disponibles en: http://elecciones.registraduria.gov.co/esc_consultas_2015/

Partidos participantes en las consultas, cargos a proveer en que las utilizaron y comparación con las consultas del 2011

Pese a que diez de los trece partidos que gozan de personería jurídica habían manifestado la intención de acudir a las urnas para efectuar consultas para las elecciones del 2015, solamente tres de ellos usaron el mecanismo: el Partido Conservador, el

Partido Liberal y el Centro Democrático. Comparativamente esto indica un bajón importante en relación con el 2011, pues seis partidos eligieron sus candidatos a través de las consultas efectuadas en mayo de ese año: además del Partido Conservador y el Liberal que fueron los únicos que se mantuvieron, en 2011 las utilizaron Cambio Radical, el PDA, el Partido de la U y los Verdes (tabla 5.1).

Tabla 5.1: Número de candidatos por partido en las consultas de 2011 y 2015

Partido	Alcalde		Gobernador	Asamblea	Concejo		JAL	
	2011	2015	2011	2011	2011	2015	2011	2015
Partido Cambio Radical	4	NA	0	0	0	NA	0	NA
Partido Conservador	311	56	14	21	953	84	35	0
Partido Liberal	131	28	0	0	67	0	540	381
Polo Democrático Alternativo	9	0	0	0	0	NA	0	NA
Partido de La U	14	NA	0	0	0	NA	593	NA
Partido Verde*	7	NA	0	0	0	NA	0	NA
Centro Democrático	NA	106	NA	NA	0	439	NA	205
Total general	476	190	14	21	1020	523	1168	586

Fuente: elaboración propia

*Ahora Alianza Verde

Pero la importancia de las consultas no solo disminuye en relación con el número de partidos que las usan. También se observa un descenso significativo entre las dos últimas elecciones frente a los cargos para los cuales adoptan el mecanismo. Según se aprecia en la tabla 5. 1, en 2011 se realizaron consultas para todas las elecciones disponibles tanto a nivel del ejecutivo como de las corporaciones públicas, siendo el PC el único que seleccionó candidatos para todos los cargos. Mientras tanto, en 2015 sólo se realizaron consultas para alcaldías, concejos municipales y JAL. Ningún partido seleccionó sus candidatos para la

gobernación o las asambleas departamentales a través de consultas.

El peso de las consultas como mecanismo de selección de candidatos

De la tabla 5.1 es posible derivar también la disminución considerable en el número de candidatos elegidos a través de consultas en el caso de los partidos tradicionales, que como se mencionó fueron los únicos que mantuvieron este mecanismo de selección. En todos los casos, el número de candidatos electos mediante consultas es considerablemente menor que en el 2011. Solo a manera de

ilustración se puede señalar cómo mientras a nivel de alcaldías en 2011 el partido Liberal eligió 131 candidatos y el Conservador 311, para el 2015 estas mismas cifras cayeron a 28 y 56 candidatos respectivamente. El bajón en términos de candidatos al concejo fue de 953 a 84 en el caso del Partido Conservador, mientras que para las JAL el liberalismo presentó 540 candidatos en 2011 y solo 381 en la actual elección.

Obviamente la tendencia es similar si se analiza el peso de los candidatos electos por partido para cada tipo de cargo en juego. Así por ejemplo, para la alcaldía, el conservatismo presentó en las elecciones de octubre de 2015, 533 candidaturas como partido²³, de las cuales solo 15 (3%) fueron candidatos que pasaron por consulta popular el mes de abril; así mismo el Liberalismo presentó 513 candidaturas como partido²⁴, de las cuales 8 (2%), pasaron por consulta; y por su parte, el Centro Democrático presentó 460 candidaturas como partido²⁵, de las cuales únicamente 41 (9%), fueron candidaturas resultantes de la consulta de abril. La misma situación se evidencia para otros cargos en competencia, sin que sea posible dejar de resaltar que ningún candidato del nivel departamental (gobernador o asamblea) se eligió a través de las consultas efectuadas en el mes de abril. Lo anterior da cuenta del marginal uso que los partidos políticos le dieron a las consultas como mecanismos de selección de sus candidatos con lo cual el análisis de otras alternativas resulta relevante e indispensable²⁶.

23 Acompañó 89 coaliciones más a la alcaldía.

24 Acompañó 102 coaliciones más a la alcaldía.

25 Acompañó 36 coaliciones más a la alcaldía.

26 Ver el capítulo siguiente de este mismo documento.

II. Tipo de consultas efectuadas en el 2015, cargos en juego y lugar de realización

Ahora bien, una vez establecida esta tendencia en la disminución en el uso y peso de las consultas como mecanismo de selección de candidatos, interesa analizar cómo fueron las consultas efectuadas en el año 2015. Al respecto una primera dimensión a examinar es el *tipo de consulta* adoptado, pues como ya se ha descrito, la Ley 1475 de 2011 (artículo 5), establece que éstas pueden ser consultas populares, es decir abiertas y con un mayor nivel de inclusión; consultas internas, en las que sólo pueden participar los miembros de la organización política que se encuentren en el registro de afiliados, y consultas interpartidistas. En este sentido, en Colombia todas las consultas para elegir candidatos se habían caracterizado por ser populares, en la medida en que se consultaba a todo el censo electoral. Esta tendencia se mantuvo en el 2015 en relación con las consultas del conservatismo y el liberalismo pero no con el recientemente creado Centro Democrático, partido que presenta por primera vez una consulta interna (Acuña y Barrero, 2015), con su propio registro de afiliados habilitados para votar en dicha consulta (Colombia, Consejo Nacional Electoral, 2015, 23 de abril). Este hecho es poco frecuente en la medida en que las organizaciones políticas en su mayoría carecen de un registro de sus miembros y su militancia (Freidenberg, 2005a), por ésta razón acuden a la totalidad del censo electoral, más por desconocimiento de quiénes son sus militantes, que por procurar mayores niveles de inclusión. De otro lado, sería un hecho indicativo del intento del Partido por organizar su militancia.

Una segunda dimensión que es relevante para el análisis de las consultas del 2015 está ligada con el

tipo de cargos. Tal y como se muestra en la tabla 5.2 las consultas realizadas para elegir candidatos a alcaldías fueron 80, las de concejo 36 y las de JAL 37. Estos datos también muestran la irrelevancia del mecanismo si se tiene en cuenta que en algunos municipios se efectuaron consultas simultáneas para varios tipos de cargo y que en más de 1.000 municipios los partidos acudieron a otros dispositivos para determinar sus candidatos.

Tabla 5.2: Número de municipios de localidades y consultas que realizaron los partidos en 2015 según tipo de elección

Partido Político	Alcaldía	Concejo	JAL*
Centro Democrático	57	34	18
Partido Conservador	15	2	0
Partido Liberal	8	0	19

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Registraduría.

*Las consultas para JAL se realizaron en Bogotá D.C., el valor en la columna JAL indica localidades en Bogotá, no municipios.

Se observa también que los tres partidos eligieron mediante consultas a candidatos a alcaldías, pero que mientras el Centro Democrático las utilizó para todos los otros cargos del nivel municipal, los conservadores prescindieron de su uso en las JAL y los liberales en los concejos municipales.

Una última dimensión importante de revisar para entender las características de las consultas del 2015 es el tema territorial, el cual responde a la pregunta sobre la **ubicación geográfica** de los municipios donde se realizaron las consultas para selección de candidatos. Al respecto se encontró que se llevaron a cabo en 74 municipios, de los 1.102

donde las RNEC ubicó mesas de votación en todo el territorio nacional. Ocho de estos municipios son capitales de departamento, las cuales fueron incluidas en la tabla 5.3, donde se puede observar que en su mayoría se trata de entidades territoriales consideradas como especiales o de nivel 1 en la categorización del DNP, y que, a excepción de Mocoa, tienen bajos niveles de dependencia de transferencias nacionales.

Tabla 5.3: Capitales donde se desarrollaron consultas

Municipios	Categoría (DNP)	Dependencia transferencias y regalías 2010*	Rango dependencia 2010*
Medellín	ESP	13,42	< 40 Baja
Bogotá	ESP	29,51	< 40 Baja
Tunja	1	26,86	< 40 Baja
Manizales	1	27,68	< 40 Baja
Florencia	3	37,09	< 40 Baja
Ibagué	1	32,32	< 40 Baja
Cali	ESP	31,68	< 40 Baja
Mocoa	4	74,91	60 - 79.99 Alta

Fuente: Elaboración propia a partir de información del SIGOT.

*Indicador de Dependencia de Transferencias Nacionales y Regalías para 2010.

En Ibagué, en el Tolima y en Florencia, en el departamento de Caquetá, el Centro Democrático optó por elegir su candidato a la alcaldía mediante consulta, y el Partido Conservador hizo lo propio en Tunja, Boyacá, y en Mocoa, Putumayo. El resto de consultas en capitales de departamento tuvieron como propósito la conformación de listas a corporaciones públicas, principalmente concejos municipales y JAL en Bogotá.

De los 74 municipios donde se desarrollaron consultas, 48 (65%) son categorías 6, es decir municipios pequeños que se caracterizan por altos niveles de dependencia de los recursos provenientes de las transferencias nacionales y de regalías, lo que da cuenta de bajos niveles de institucionalización. Aunque no existen suficientes elementos en el estado del arte para establecer hipótesis sobre por qué se privilegian estos municipios para realizar consultas y por qué otros no se seleccionan, un aspecto a considerar es que, en materia de corporaciones públicas, especialmente de tamaño pequeño y mediano, el uso del mecanismo puede estar relacionado con conflictos que se presentan a la hora de conformar las listas debido a las reglas vigentes en el sistema electoral. El tema ha sido poco explorado en tanto la literatura sobre consultas tradicionalmente se enfoca en la selección de candidatos para cargos uninominales del nivel nacional de gobierno. Por ello se decidió, en el marco de esta investigación, dar peso al examen de lo que ocurre en orden sub-nacional en las corporaciones públicas, la conformación de candidatos y la selección de listas, tema que se desarrolla a continuación y sobre el que también se incluyen cuatro casos en la Parte III de este documento.

III. Candidaturas y listas provistas mediante las consultas

Es posible plantear, a manera de hipótesis, que el diseño institucional definido en la reforma política de 2003 en materia de presentación de candidaturas a corporaciones públicas ha influido en el uso de consultas para elegir los miembros de las listas. En efecto, como se sabe, con la mencionada reforma se adoptó la lista única por partido limitada a un número de candidatos no mayor al número de curules a proveer, a la vez que se incluyó la posibilidad –a discreción del partido– de presentar las listas cerra-

das y bloqueadas o listas cerradas y no bloqueadas, conocidas en Colombia como listas con voto preferente²⁷.

La lista única acabó con la posibilidad de presentar candidatos de forma ilimitada a las corporaciones públicas, uno de los factores que generó fenómenos de hiper-fragmentación en el sistema partidista (Gutiérrez y Acuña, 2010; Gutiérrez, 2007). Así, dependiendo del tamaño de la circunscripción se pueden presentar problemas de acción colectiva cuando la cantidad de escaños se reducen. Mientras en circunscripciones grandes es relativamente fácil para los partidos conformar la lista por la cantidad de cupos disponibles, en la medida en que los escaños se reducen, mayor es la dificultad para la conformación de la lista.

Es así que para corporaciones como las JAL en Bogotá algunos partidos vienen realizando consultas desde el 2011 para elegir sus candidatos debido a que, con frecuencia, los aspirantes superan el número de posibilidades en la lista. A manera de ejemplo se puede citar el caso del Partido Liberal en la localidad de La Candelaria en el Distrito Capital, cuya circunscripción tiene siete escaños y donde en el año 2000²⁸ el Partido avaló 19 candi-

27 Siguiendo a Nohlen en la presente investigación se considera que estos nombres técnicos resultan más adecuados que la referencia a “listas abiertas” que se usa frecuentemente en Colombia aunque esta modalidad de listas realmente no existe en el país. Según Nohlen: La “*Lista cerrada y bloqueada*: le permite al votante dar su voto a una lista en bloque. El elector tiene que ceñirse al orden de aparición de los candidatos en la lista”. Por su parte la *Lista cerrada y no bloqueada*, es decir con voto preferente, es aquella que “brida al elector la oportunidad de alterar la disposición de los candidatos en la lista de partidos, dejando en sus manos la decisión de quién debe representar al partido. Los partidos solo pre-estructuran dicha decisión” (2014)

28 Última versión de elecciones sub-nacionales antes de comenzar a operar los nuevos diseños institucionales de la reforma del 2003.

datos. Al limitarse, como efecto de la reforma, la posibilidad de incluir en su única lista solo el número de curules a proveer, en un contexto en que se permite la reelección de representantes a corporaciones públicas, el Partido debió enfrentarse a interrogantes del siguiente corte: ¿Cuáles son los siete que entrarán a la lista? ¿Con qué criterio se escogen? ¿Qué pasa con los 12 restantes? Dilemas de éste tipo pueden presentarse en todos los partidos cuando se ven condicionados a una sola lista con lugares limitados. Algunas reflexiones al respecto pueden encontrarse en los casos incluidos en la parte III de este documento.

Así pues, a manera de hipótesis se plantea que la consulta podría constituirse en una alternativa de selección de quiénes conformarían las listas de los partidos para corporaciones públicas especialmente en circunscripciones pequeñas y medianas, porque cumple el papel de establecer quiénes serán las personas que componen la lista.

Otra regla electoral que sin duda incide es el tipo de lista seleccionada por el partido. En el caso de la lista cerrada y bloqueada es relevante para el candidato el orden que ocupará, preocupación que el mecanismo de consultas podría también ayudar a dirimir (Acuña y Barrero, 2015).

A continuación, se analizará cómo estas reglas electorales influyeron en las consultas realizadas en abril del 2015. Al respecto se evidencia una diferencia entre el Centro Democrático, que optó mayoritariamente por listas cerradas y bloquea-

das²⁹, y los partidos tradicionales que privilegiaron el voto preferente, tanto para las dos consultas para los concejos de Mocoa y Sibundoy en el departamento del Putumayo, que promovió el Partido Conservador, como para las 19 consultas para las JAL en Bogotá del Partido Liberal.

Tal y como se observa en la tabla 5.4, para las consultas para listas de concejos municipales del Centro Democrático, en ocho casos las candidaturas excedieron el número de curules a proveer, siendo el caso del concejo municipal de Medellín, donde compitieron 46 personas para una lista cerrada de 21 candidatos, el más significativo. Evidentemente la diferencia entre el número de puestos de la lista y el número de candidaturas en consulta, incrementa en 7.12 en promedio cuando se incluye la consulta para la capital de Antioquia, pero sin ella, la diferencia promedio entre el número de candidatos del uribismo presentados y el número de lugares para concejos municipales en la lista es 4,5. Por su parte, los postulados a integrar la lista del Partido Conservador, en sus dos consultas que efectuó para concejo, exceden en un promedio de 30 personas los cupos disponibles, como se muestra en la misma tabla 5.4.

29 Este tipo de listas las adoptó el Centro Democrático en todas las consultas que realizó para elegir sus candidatos a las JAL en 17 localidades de Bogotá, y en 29 de los 34 municipios en que efectuó consultas para concejos municipales.

Tabla 5.4: Diferencia número de candidatos inscritos a consultas y curules a proveer para concejo municipal por partido

Partido	Departamento	Municipio	Curules a proveer en el concejo municipal	No. candidatos consulta	Diferencia
Centro Democrático	Antioquia	Medellín	21	46	-25
	Antioquia	Itagüí	17	20	-3
	Antioquia	San Pedro	13	16	-3
	Antioquia	Sonsón	13	16	-3
	Caldas	Pensilvania	13	18	-5
	Huila	Pitalito	17	25	-8
	Tolima	Flandes	13	18	-5
	Tolima	Líbano	13	18	-5
Promedio listas para consulta CD				22,12	-7,12
Conservador	Putumayo	Mocoa	13	46	-33
	Putumayo	Sibundoy	11	38	-27
	Promedio listas para consulta PC				42

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Registraduría.

La situación se presenta de manera similar en el caso de las JAL en Bogotá (tabla 5.5). En 11 de las 17 localidades donde el Centro Democrático realizó consultas, las candidaturas exceden en un prome-

dio de 4,2 candidatos los puestos disponibles para las listas. En esta misma corporación, la situación es aún más grave para el Partido Liberal: en 17 de las 19 localidades este promedio es de 13,12.

Tabla 5.5: Diferencia número de candidatos inscritos a consultas y curules a proveer para JAL en Bogotá por partido

Localidad	Curules a proveer en las JAL	No candidatos consulta CD	Diferencia CD	No candidatos consulta PL	Diferencia PL
Usaquén	11	17	-6	17	-6
Chapinero	9	10	-1	11	-2
Santa Fe	7	6	1	9	-2
San Cristóbal	11	8	3	28	-17
Usme	9	10	-1	25	-16
Tunjuelito	9	7	2	24	-15
Bosa	8	9	-1	15	-7
Kennedy	11	15	-4	29	-18
Fontibón	9	11	-2	20	-11
Engativá	11	20	-9	34	-23
Suba	11	22	-11	64	-53
Barrios Unidos	9	10	-1		
Teusaquillo	13	13	0	13	0
Los Mártires	7	7	0	13	-6
Puente Aranda	11			20	-9
La Candelaria	7	7	0	19	-12
Rafael Uribe	11	15	-4	20	-9
Ciudad Bolívar	11	18	-7	15	-4
Sumapaz	7			5	2

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Registraduría.

De esta forma la consulta cumple el primer propósito que se indicó: establecer quiénes serán las personas que componen la lista final; el siguiente paso es analizar cómo se establece el orden de aquellas listas que optan por ser cerradas, que como se indicó, para las consultas de 2015 estuvieron del lado del Centro Democrático.

La situación se puede evidenciar en las listas del Centro Democrático para las JAL en las localidades de Bogotá como se muestra en la tabla 5.6. Se

resalta de nuevo el hecho de que en las listas cerradas el orden asignado en la misma es vital para las expectativas de obtención de curul de los candidatos. Lo que se encuentra, una vez realizada las consultas, es que, pese al ejercicio democrático de selección de candidatos mediante votación, el partido se atribuyó la potestad de nominar todas las cabezas de lista, nombrando a alguien que no participó en la consulta de abril. Por su parte los que tuvieron la primera votación en la consulta en todos los casos ocuparon el segundo lugar en la lista.

Tabla 5.6: Cabeza de lista y 2° lugar en el listado de inscritos del Centro Democrático para 25 de octubre

NO LOCALIDAD	LOCALIDAD	NOMBRE	GENERO	NO. LISTA 25 OCT*	VOTOS EN LA CONSULTA
1	Usaquen	Jesus Maria Vivas	M	1	0
		Lina Paola Caro	F	2	198
2	Chapinero	Juan Pablo Echeverry	M	1	0
		Alejandra Cueluaga	F	2	63
3	Santafé	Mariano Briceño	M	1	0
		Emilio Castro	M	2	48
4	San Cristobal	Miguel Gonzalez	M	1	0
		Guillermina Garcia	F	2	135
5	Usme	Karen Margarita Sequea	F	1	0
		Jose Raul Cuesta	M	2	231
6	Tunjuelito	Jose Alejandro Jaramillo	M	1	0
		Angela Bibiana Ariza	F	2	97
7	Bosa	Alvaro Gómez	M	1	0
		Emilce Yolima Hermoso	F	2	134
8	Kennedy	William Miguel Fonseca	M	1	0
		Luis Fernando Alvarado	M	2	194
9	Fontibon	Jhoana Riascos	F	1	0
		Monica Andrea Pineda	F	2	105
10	Engativa	Pablo Emilio Molano	M	1	0
		Deiby Mauricio Ochoa	M	2	398
11	Suba	Jaime Rafael Moron	M	1	0
		Yeison Javier Sepulveda	M	2	384
12	Barrios Unidos	Ricardo Antonio Giraldo	M	1	0
		Alexis Garcia	M	2	249
13	Teusaquillo	Laura Marcela Bonilla	F	1	0
		Jairo Tafael Lopez	M	2	238

NO LOCALIDAD	LOCALIDAD	NOMBRE	GENERO	NO. LISTA 25 OCT*	VOTOS EN LA CONSULTA
14	Los Martires	Javier Alejandro Ospina	M	1	0
		Karen Cecilia Barrera	F	2	127
17	Candelaria	Juan Carlos Mahecha	M	1	0
		Andres Camilo Vargas	M	2	36
18	Rafael Uribe Uribe	Victor Julio Parada	M	1	0
		Ruben Dario Herrera	M	2	199
19	Ciudad Bolivar	Victor Manuel Saenz	M	1	0
		Jose Ignacio Baquero	M	2	309

Fuente: Elaboración propia.

*El número 1 es cabeza de lista; no participó en la consulta y fue designado por la dirección del partido. El número 2 en todos los casos fue el primer lugar de votación en la consulta.

Varias razones llevan a resaltar esta particularidad del Centro Democrático en la realización de las consultas y en la asignación de los puestos en las listas cerradas y bloqueadas:

- Los candidatos compiten con reglas de juego claras en la consulta, pero esas reglas de juego no aplican a todos los que conforman la lista final de manera equitativa.
- Los primeros lugares de votación en la consulta de abril reducen sus expectativas de alcanzar una curul, en la medida en que el primero de la consulta, termina en el segundo lugar de la lista que se presenta a las elecciones generales. Como se ha insistido, en una lista cerrada la posición si hace la diferencia, pues como la competencia entre partidos es tan amplia, las expectativas de obtener una o más curules para las JAL son reducidas.
- Los criterios para ocupar el lugar de mayor privilegio en la lista son distintos a la competencia en la consulta: la cercanía, simpatía con el director (es) del partido, etc. debido a la discrecionalidad de la elección.
- Después del cabeza de lista, se van reduciendo las posibilidades de elección y a su vez, quienes

no tienen ninguna posibilidad de ser elegidos por la lista, pierden interés de buscar votos y acompañar la campaña electoral.

- El artículo 7 de la Ley 1475 de 2011 establece la obligatoriedad de los resultados derivados de las consultas, para evitar la práctica frecuente en los partidos políticos de desconocerlos a conveniencia. Por ésta razón, en el marco de la actual normatividad los resultados se constituyen en un seguro de los elegidos en consulta frente al partido. En casos como los descritos, los resultados de las consultas no son respetados a cabalidad. Y la posibilidad de la consulta como instrumento de democracia interna queda limitado por la discrecionalidad.

IV. ¿Equidad de género en las listas?

Otro análisis necesario en términos de listas y candidaturas es la cuestión de género que ha tenido una serie de debates relevantes en torno a la inclusión de las mujeres (Ortega y Camargo, 2012; 2015). En las consultas partidistas de abril para establecer candidatos a las alcaldías solamente el 17% de los precandidatos eran mujeres, la amplia mayoría de los

que participaron como de costumbre fueron hombres (83%); el partido que incluyó más mujeres en

la consulta para alcaldía fue el Centro Democrático, con un débil 20% de precandidatas. (Tabla 5.7).

Tabla 5.7: Candidatura por género en la consulta para alcaldías

Partido	Número de municipios en los que realizaron consultas	Candidatos (M)	%	Candidatas (F)	%	Total candidatos consulta
Centro Democrático	57	86	81%	20	19%	106
Partido Conservador	15	45	85%	8	15%	53
Partido Liberal	8	24	86%	4	14%	28
Totales consultas		155	83%	32	17%	187

Fuente: elaboración propia a partir de información de la Registraduría.

La tabla 5.8, muestra algunos datos relevantes: de la baja proporción de mujeres que participaron en las consultas para la candidatura de alcaldía, el porcentaje de las que ganaron la elección para ser la candidata oficial del partido

representó un promedio de 38%, siendo el PL el que tiene la proporción más alta, debido a que dos de las cuatro mujeres que se presentaron como precandidatas, resultaron ganadoras de la consulta.

Tabla 5.8: Porcentaje de precandidatas participantes en las consultas vs. Porcentaje de candidatas elegidas para alcaldías

Partido	Candidatura para alcaldía que estaba en disputa	Mujeres Participantes		Elegidas entre las precandidatas	%	% Elegidas entre todos los elegidos como candidato a la alcaldía
		Precandidatas	Elegidas			
		No.	%			
Partido Liberal	8	4	14%	2	50%	25%
Partido Conservador	15	8	15%	3	38%	20%
Centro Democrático	57	20	19%	7	35%	12%
Totales consultas		32	17%	12	38%	15%

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Registraduría.

Las consultas para conformación de listas para corporaciones públicas no presentan un escenario muy distinto, aunque hay que señalar que en todos los casos las precandidaturas para todas las corporaciones públicas superan el 30% de mu-

jes es sus listas, en concordancia con lo que se estipula en la norma. En concejos municipales y JAL el Centro Democrático es quién tiene la mayor proporción de precandidatas, con 36% y 40% respectivamente (Tabla 5.9). Es de señalar

que este análisis no evidencia si una vez efectuada la consulta se cumplió la cuota exigida en la Ley 1475 de 2011. Al parecer algunos partidos donde el resultado de la consulta no garantizaba el 30% de la equidad de género inscribieron las listas con

esta irregularidad (ver el estudio de caso de Antioquia en este mismo documento sobre la conformación de las listas del Centro Democrático al Concejo de Medellín). El tema requiere profundización en estudios posteriores.

Tabla 5.9: Candidaturas por género en las consultas para las corporaciones públicas

Elección	Partido	Número de municipios en los que realizaron consultas	Total candidatos consulta (M + F)	Candidatos (M)	%	Candidatas (F)	%
Concejo	Centro Democrático	34	431	275	64%	156	36%
	Partido Conservador	2	84	58	69%	26	31%
	Totales consultas Concejo		515	333	65%	182	35%
JAL	Centro Democrático	18	205	123	60%	82	40%
	Partido Liberal	19	381	249	65%	132	35%
	Totales consultas JAL		586	372	63%	214	37%

Fuente: elaboración propia a partir de información de la Registraduría.

Ahora bien, no es solo importante conocer el nivel de participación de mujeres que se presentaron como precandidatas en las consultas de abril, sino contrastar esta información con las que lograron ser inscritas por el partido tanto para cargos uninominales como para corporaciones públicas. En ese sentido, en relación con las alcaldías la información incluida en el cuadro 5.8 presentado previamente permite observar cómo el porcentaje de las que quedaron elegidas respecto del total de elegidos hombres, es bastante menor (15%) que las que participaron en la consulta. Nuevamente el Partido Liberal tiene la proporción más alta, debido al bajo número de consultas que realizó para candidaturas de alcaldía. Del total de las personas que obtuvieron su candidatura para la

alcaldía a través de consultas, 12% fueron mujeres en el CD, 20% en el PC, y 25% en PL.

El mismo ejercicio en relación con corporaciones públicas muestra que de las 156 mujeres que se presentaron para conformar las listas de concejo por parte del Centro Democrático, el 65% ganó la inclusión en la lista; mientras que de las 26 que se presentaron en las consultas del partido Conservador sólo una (4%) quedó elegida para conformar la lista. En relación con las JAL, el porcentaje de mujeres que ganó la inclusión de todas las que se presentaron en el CD, fue el 71%; mientras que, para el PL, fue 35% (Tabla 5.10). Es de señalar que en este caso también el tipo de lista tiene un importante efecto en la

participación de las mujeres. Pese a que el porcentaje de ganadoras en la consulta del Centro Democrático sea alto, su efecto es nulo, si las candidatas no ocupan lugares relevantes en las listas cerradas. Por ejemplo, en el cuadro 5.6, que muestra los dos primeros lugares de la lista y la participación del candidato que la encabe-

za en la consulta, evidencia cómo de 38 puestos allí representados para 19 localidades, las mujeres solo ocupan nueve, pero de éstas, dos, la de Usme y Teusaquillo no participaron en la consulta, aunque aparecen encabezando listas. Solo una localidad, Fontibón, cuenta con dos mujeres encabezando los dos primeros puestos de la lista.

Tabla 5.10: Candidatas que logran inclusión en las listas a través de las consultas

Elección	Partido	Cupos de lista disponible*	Pre-Candidatas (F) Abril	Candidatas (F) Octubre	% mujeres logran cupo en la lista con la consulta	% mujeres en la lista final, respecto los cupos disponibles
Concejo	Centro Democrático	460	156	102	65%	22%
	Partido Conservador	24	26	1	4%	4%
	Totales consultas Concejo	484	182	103	57%	21%
JAL	Centro Democrático	164	82	58	71%	35%
	Partido Liberal	173	132	46	35%	27%
	Totales consultas JAL	337	214	104	49%	31%

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Registraduría.

*Cupo de lista disponibles es el resultado de la suma de las corules a proveer de los municipios donde los partidos realizaron consultas.

Si se compara el número de las que quedan elegidas frente a la totalidad de cupos disponibles (última columna de la tabla 5.10), el porcentaje es aún menor al anterior. En las consultas que conforman listas a concejo municipal del CD, las mujeres obtuvieron a través de consulta el 22% del total de cupos disponibles, mientras que, en el PC, sólo el 4%; y para las consultas que conforman listas para las JAL en Bogotá, la proporción de mujeres que accedió a través de consultas a las listas para la elección de octubre fue de un 35% para el CD, y del 27% para el PL.

V. Lo ocurrido en el 2015 frente a algunos temas de debate en torno a las consultas

Un último apartado de este capítulo se ocupa de analizar algunos temas que han generado debate en relación con las consultas o que implican supuestos que, a juzgar por lo acontecido en el 2015, no se cumplen. Se trata, en primer lugar, del tema de la *simultaneidad de las consultas*, que en la legislación colombiana se incluyó intentando evitar la injerencia de actores externos al partido que puedan influir y/o distorsionar el resultado (Acu-

ña, 2015; 2011). En teoría, la fórmula de la simultaneidad de consultas en un mismo día, prevista en el artículo 6 de la Ley 1475 de 2011, implica que los miembros de otros partidos se vean obligados a participar en su propia consulta y no tengan posibilidad de influir en la de los partidos adversarios.

Respecto a esta previsión legal lo que se encontró, al examinar las elecciones del 2015, es que los partidos que eligieron sus candidatos a través de consultas, lo hicieron en distintas circunscripciones, no propiamente coincidentes. Las excepciones fueron solamente el Partido Conservador y Liberal que realizan ambas consultas para alcaldía en los municipios de Puerto Asís y Villa Garzón en el departamento de Putumayo, y el Centro Democrático y el Partido Liberal que coinciden en 16 localidades de Bogotá. Lo anterior demuestra que el principio bajo el cual se fomentó la simultaneidad tiene poca aplicación, al menos en lo que a la elección del 2015 se refiere.

Un segundo tema de debate está relacionado con *la participación y los costos de las consultas*. Los niveles de participación como es costumbre en las consultas partidistas de los últimos años han sido muy bajos, lo cual hace que éste tipo de mecanismos sea cuestionado por el despliegue logístico y de recursos que significa la instalación de mesas

en las circunscripciones que soliciten los partidos. Además, se señala que para los candidatos implica realizar una doble campaña: una para ganar y ser elegido en la consulta y otra, para presentarse luego a las elecciones generales (Acuña, 2011).

Este hecho se confirma en las consultas del mes de abril, en la medida en que el organismo electoral instaló alrededor de 9.956 puestos de votación en 1.102 municipios, debido a la consulta del PDA, para elegir sus delegados a la asamblea, que era de carácter nacional. Considerando también las consultas para selección de candidatos analizadas en este capítulo, se establece que el presupuesto destinado superó los 18 mil millones de pesos mientras que el nivel de participación escasamente alcanzó el 3% de la población habilitada para votar (El Colombiano. 2015, 20 de abril). Este 3% se obtiene sumando la votación de la consulta del PDA. Para el caso de las consultas que se han venido analizando la participación se refleja en la tabla 5.11. Teniendo en cuenta las diferentes consultas en que participaron, el Centro Democrático obtuvo 66.340 votos, el Conservatismo 82.734 votos, y el Liberalismo 103.255. Llama además la atención los niveles de votos no marcados y votos nulos, tratándose de consultas partidistas y más aún en el caso del uribismo que se decantó por una consulta interna.

Tabla 5.11: Votación a las consultas del 2015 por partido, candidatos y cargo

Partido Político	Elección	votación candidatos	%	Votos No Marcados	%	Votos Nulos	%	Total
Centro Democrático	Alcaldía	23.632	92%	1.465	6%	601	2%	25.698
	Concejo	27.614	88%	2.577	8%	1.049	3%	31.240
	JAL	9.076	97%	206	2%	120	1%	9.402
	Total	60.322	91%	4.248	6%	1.770	3%	66.340
Partido Conservador	Alcaldía	60.145	94%	2.612	4%	1.053	2%	63.810
	Concejo	15.751	83%	2.382	13%	791	4%	18.924
	Total	75.896	92%	4.994	6%	1.844	2%	82.734
Partido Liberal	Alcaldía	32.793	98%	384	1%	418	1%	33.595
	JAL	63.852	92%	2.218	3%	3.590	5%	69.660
	Total	96.645	94%	2.602	3%	4.008	4%	103.255

Fuente: Elaboración propia.

Un último aspecto de debate se relaciona con el *respeto a resultados de las consultas*. Al respecto es importante indicar también que –aunque en menor medida a lo que ocurría antes de la promulgación de la ley 1475 de 2011– se presentan algunos casos. Muchos de ellos ya fueron indicados en el cuadro 6 donde se señaló cómo en el Centro Democrático se impusieron como cabezas de listas candidatos que no habían participado en las consultas. En cuanto a las alcaldías, también se observan situaciones en las que una persona es la que gana la consulta en abril y otra es la que se presenta en las elecciones regionales de octubre, o en donde el partido decide hacer una alianza o coalición con otra fuerza desconociendo el resultado anterior. Se presentan algunos ejemplos:

- Quien gana la consulta del CD a la alcaldía de Salamina, en Caldas, es Antonio José Duque con 102 votos (44%), pero quién se presenta a las elecciones de octubre es Néstor Jaime Maya.
- Jesús Libardo Rojas ganó la postulación a la alcaldía de Silvania Cundinamarca, con el 91

de votos (90%) en la consulta, pero para las elecciones de octubre el CD, el partido que promovió la consulta, establece una coalición con la candidata del PC Nohora Sánchez.

- En Melgar, Tolima, Joselito Duarte Gallo, gana la consulta para ser el candidato del CD para la alcaldía, pero posteriormente el partido decide hacer coalición con el PC, para apoyar a Agustín Manrique.

Por su parte también se dieron algunos casos en los que el ganador de una consulta posteriormente recibe adhesiones de otros partidos para acompañar su postulación en octubre, lo que en sentido estricto no constituye un desconocimiento del resultado. Tal es el caso de Gloria Asunción Asprilla, quien ganó la consulta del PC para ser su candidata en Tadó, Chocó, y para la elección de octubre recibió la adhesión de Cambio Radical y Opción Ciudadana. Algo similar le ocurrió a Mayerly Martos, quien ganó la consulta del PL para ser su candidata en el Valle del Guamuéz, Putumayo, y recibió la adhesión de Cambio Radical para la elección de octubre, entre otros.

Más allá de las consultas: mecanismos partidistas de selección de candidatos en las elecciones sub-nacionales de 2015

Como se reseñó en el marco teórico, los partidos políticos pueden acudir a dos *familias* de mecanismos para seleccionar a sus candidatos: los de designación, que son cerrados, y los de votación, que acuden a las urnas. De acuerdo al selector y a la descentralización que paralelamente sean utilizados por las colectividades, los mecanismos pueden ser de seis tipos: (a) designación unitaria nacional o sub-nacional, cuando es un líder específico quien toma la decisión; (b) designación colectiva directa o parlamentaria, nacional o sub-nacional, en la que es un grupo de dirigentes o de congresistas quienes toman la decisión de manera interna y cerrada; (c) designación alternativa colectiva, en la que es un grupo de notables o líderes del partido quienes seleccionan a los candidatos; (d) votación en consultas nacionales o sub-nacionales, abiertas o cerradas, cuando el partido convoca a las urnas a los ciudadanos o a los militantes; (e) votación por convención nacional o sub-nacional, en el que son los dirigentes, militantes y/o representantes de la colectividad quienes seleccionan los candidatos en asambleas partidistas; (f) votación alternativa, en la que se convoca a la opinión pública vía encuestas.

En Colombia, en el marco de las elecciones sub-nacionales de 2015, cada uno de estos mecanismos de selección de candidatos (SC) fue utili-

zado; algunas colectividades acudieron a todos de manera paralela, otras combinaron varios según el caso, y algunas otras optaron por concentrarse exclusivamente en uno de ellos. A continuación se reseña y analiza la escogencia hecha por cada uno de los trece partidos políticos con personería jurídica en el país³⁰, señalando el procedimiento de candidaturas que contemplan sus estatutos y comparándolo con la realidad que vivieron en los comicios de octubre, bien sea que estos se hayan mantenido igual, se hayan modificado formalmente vía resoluciones, o que se hayan irrespetado total o parcialmente. También se analizarán los conflictos internos que estas reglas de juego —o su incumplimiento— pudieran haber causado.

I. Partido Social de la Unidad Nacional

Aunque en sus Estatutos internos contempla la posibilidad de usar cualquier tipo de sistema “democrático” para la selección de candidatos, y a pesar de que inicialmente había anunciado ante el Consejo Nacional Electoral que haría consultas para definir

30 Los partidos se exponen en orden descendente de acuerdo a su tamaño en el Congreso, criterio que no sólo guarda coherencia con las hipótesis planteadas previamente en el capítulo 4, sino que evita arbitrariedades al momento de presentar a las colectividades.

sus candidatos a las JAL, a las gobernaciones y a las alcaldías capitales con más de 100.000 habitantes (Res.PU/06/2015), finalmente, en el marco de los comicios sub-nacionales de 2015, el Partido de La U se inclinó por los mecanismos de *designación* antes que por los de *votación*. O, lo que es lo mismo, la entrega de avales se definió a través de decisiones autónomas de las instancias directivas y de las elites del partido, sin convocar a las urnas a su militancia o a la ciudadanía. Este método se aplicó tanto para los cargos uninominales como para las corporaciones públicas. Lo que varió fue el selectorado, la descentralización y la forma en que se implementó este mecanismo, dependiendo del tipo de circunscripción sobre la que se estuviera decidiendo.

De manera más específica, La U estableció en todo el país un mecanismo de selección de candidatos de *designación colectiva de directiva nacional*, es decir, en el que la Dirección Nacional y la Secretaría General tomaban todas las decisiones. De hecho, la mayoría de avales entregados a la Registraduría Nacional vienen firmados por estas instancias partidistas. Pero no por esto se puede concluir que desde el centro se tomaron todas las decisiones. Como fue mencionado en el marco teórico, la SC es un proceso que tiene tanto de institucional como de informal, por lo que es previsible que la firma de un aval en ocasiones sea tan solo un formalismo que no necesariamente guarda relación con la manera en que se seleccionaron las candidaturas. Este fue precisamente el caso de La U.

Desde inicios de 2015, a través de una serie de resoluciones y circulares, las directivas centrales del Partido cedieron su poder decisor, parcial o totalmente, a instancias sub-nacionales (CIR.PU/01/2015) (CIR.PU/007, 2014). Es decir que el mecanismo de SC mutó hacia la *designación colectiva sub-nacional*. Así, para las gobernaciones y las

alcaldías —en especial para las ciudades capitales—, la Dirección Nacional del Partido le entregó un amplio poder decisorio a los directorios departamentales y municipales, así como a los parlamentarios. Estos, en una primera instancia, se limitaron a postular pre-candidatos (Cir.PU/007/2014) (Res.PU/82/2015) y a asesorar a las autoridades centrales del Partido, llegando a determinarse que:

En los casos que los Co Presidentes consideren necesario, se convocará ante la Dirección Nacional colegiada a Audiencias para decidir sobre el otorgamiento de avales para candidatos a Gobernaciones y Alcaldías de ciudades capitales. Tales audiencias contarán con la presencia de los parlamentarios de la región y de los correspondientes precandidatos con el propósito de que expongan por separado ante la Dirección Nacional las propuestas de gobierno. La Dirección Nacional al término de la audiencia decidirá por voto secreto mediante urna. En los casos que no sea necesaria la audiencia, la Co presidencia aprobará los avales (Res.PU/36/2015 p 4).

Pero a medida que se acercaban los comicios, el poder decisorio de esta elite regional fue creciendo, llegando a tener altos grados de autonomía para la SC en sus respectivas circunscripciones. De hecho, la Secretaría General delegó la potestad de emitir avales en los Representantes a la Cámara, los Senadores más votados en cada circunscripción y en las directivas departamentales y municipales (Res.PU/82/2015) (Res.PU/86/2015) (Res.PU/84/2015) (Cir.PU/007/2014).

El peso que tuvo esta elite regional varió significativamente de circunscripción en circunscripción: en aquellas en las que los parlamentarios y los directorios sub-nacionales llegaron a consensos alrededor de un candidato, la Dirección Nacional tomó distancia del proceso, tendió a respetar la decisión y tan sólo actuó para formalizar los acuerdos. Así ocurrió, por ejemplo, en el Valle del Cauca. Allí, a pesar de las tensiones y conflictos al interior del Partido para elegir

su candidato a la Gobernación (Ver estudio de caso del Valle del Cauca, en el capítulo 7 de este mismo documento), eventualmente parlamentarios y dirigentes departamentales llegaron a un acuerdo alrededor de Dilian Francisco Toro, por lo que el único rol del nivel central de la colectividad –más allá de las presiones que pudo ejercer durante los debates sobre el tema– fue ratificar la decisión tomada en el departamento (El País, 2015, 11 de febrero). En este caso lo que hubo en la práctica fue, siguiendo la tipología reseñada en el marco teórico, una *designación colectiva mixta (directiva-parlamentaria) a nivel sub-nacional*.

Igual pareció ocurrir para la gobernación de Norte de Santander, alrededor del candidato William Villamizar (La Verdad, 2015, 25 de febrero); de La Guajira, con Ovidio Mejía (La Guajira, 2015, 16 de abril); de Putumayo, con la candidata Sorrel Aroca³¹ (Diario del Sur, 2015, 30 de mayo), entre otros. También en el grueso de las alcaldías de Sucre (El Universal, mayo 24 de 2015), Norte de Santander, Antioquia, Magdalena, Sucre, Nariño, Tolima, Huila, Cesar, Caldas, Casanare, Cundinamarca, Putumayo, Valle, Arauca, Cauca, Chocó, Vaupés, Boyacá, Caquetá y Guaviare³².

Pero en aquellos casos en los que la elite regional no llegó a consensos, la Dirección Nacional retomó sus facultades de SC. Fue el caso de Bolívar, donde el Partido se dividió en dos marcadas facciones: la que apoyaba la candidatura de Yolanda Wong a la gobernación –liderada por la senadora Sandra Villadiego y la Representante Marta Curi–, y la que abogaba por que una encuesta definiera la candidatura –promovida por el senador Andrés García–. Ante la impo-

sibilidad de consenso, desde Bogotá se decidió que Wong sería la candidata única de la U para este cargo saltándose a las directivas y parlamentarios departamentales (El Universal, 2015, 16 de abril). Algo similar ocurrió en Cali, donde la Dirección Nacional debió mediar y tomar la decisión entre Clara Luz Roldán y Angelino Garzón, a la postre ungido como candidato a la alcaldía de este municipio (El Espectador, 2015, 15 de mayo). También en el Meta, entre Darío Vásquez y Luís Carlos Torres a la gobernación (Diario del Llano, 2015, 11 de junio); en Córdoba, entre Carlos Gómez y Edwin Besaile también a la gobernación (El Universal, 2015, 14 de junio); en Medellín (El Espectador, 2015, 15 de mayo), en Nariño (El Espectador, 2015, 15 de mayo), entre otros.

En todos estos casos, ante el fracaso de la *designación colectiva mixta sub-nacional*, se configuró la *designación colectiva de directiva nacional*, cambio que generó tensiones entre las elites regionales y las centrales, según reportes de algunos medios de comunicación: “son varios los congresistas de la U que señalan que aunque es acertado que la primera instancia de decisión sean los directorios regionales, cuando la última palabra se toma desde Bogotá, las fracturas resultan difíciles de superar” (El Espectador, 2015, 15 de mayo).

Un caso particular fue el de Santander. Allí, si bien en un primer momento se habló de pleno consenso regional alrededor del nombre de Holguer Díaz para la gobernación, con el tiempo se denunció que más que un consenso lo que al parecer hubo fue una suerte de *designación unitaria parlamentaria*, es decir, que un solo congresista tomó la decisión de manera autónoma. Por lo menos así lo reportaron medios regionales citando a directivas nacionales anónimas: “al parecer el Partido de la U cometió un error grave al entregarle su aval a Holger Díaz para que fuera candidato a la Gobernación de Santander y todo porque uno de sus

31 Aroca, originalmente candidata de la Alianza Verde, fue avalada también por el Partido de la U y Cambio Radical en una coalición programática y política.

32 Ver: (Res.PU/E 108/2015) (Res.PU/E139/2015) (Res. PU/039/2015)

nuevos integrantes con poder en el departamento, recomendó ese nombre a las directivas nacionales” (La Reforma, 2015, 9 de septiembre).

La *designación unitaria* para la SC también pudo haber sido usada por el Partido de la U en alcaldías como la de Pereira. Allí, de acuerdo a información de prensa, fue el senador Enrique Soto, el parlamentario más votado en Risaralda, quien tomó la decisión autónoma de otorgarle el aval a Israel Londoño para este cargo (Ola Política, s.f.). Hay que aclarar, no obstante, que en ambos casos los avales fueron ratificados por la Dirección Nacional, por lo que puede resultar exagerado equiparar estas decisiones con los *dedazos* que se reseñaron en la primera parte de este documento. Se parecen, pero no son iguales.

Para los concejos no capitales y las JAL el poder de las elites sub-nacionales fue incluso mucho más marcado. Para estos cargos la colectividad delegó el poder de postular candidatos y emitir avales a los llamados *apoderados especiales*, actores con poder decisorio total al punto que no tenían que consultar los avales con la Dirección Nacional (Res.PU/82/2015). Para los concejos, los *apoderados* fueron los congresistas o candidatos al congreso más votados en el departamento en 2014, previa designación de la Secretaría General (Res.PU/086/2015). Para las JAL, por su parte, los *apoderados* fueron designados por cada Directorio Municipal (Res.PU/086/2015) (Cir.PU/007/2014). Se está entonces frente a un paradigma de modelo de SC: la *designación colectiva parlamentaria sub-nacional*.

En el caso de los concejos capitales y las asambleas departamentales, la dirigencia regional³³, vía con-

senso, designó *apoderados* con la potestad de avalar las listas (Res.PU/086/2015). Un caso que ejemplifica este funcionamiento es el del Meta. Allí, en el marco de la Asamblea Departamental del Partido, la representante Elda Contento y la senadora Maritza Martínez –*apoderadas especiales*– (Res. PU/082/2015) fueron anunciadas como “las nuevas super-poderosas en el partido de La U en Meta [ya que] se ratificaron los acuerdos [y ellas] podrán decidir sobre la lista a la junta administradora local en Villavicencio [y] las listas a los concejos de los 29 municipios [...]” (Noticias de Villavicencio, 2015, 7 de marzo). Esto mismo pareció haber ocurrido en todos los concejos y en las JAL no capitales en las se presentó el Partido de La U, por lo menos en los municipios de aquellos departamentos de los que se tienen registros: Boyacá, Córdoba, Nariño, Tolima, Caldas, Amazonas, Putumayo, Valle, Arauca, Chocó y Vaupés.

La incidencia de los parlamentarios fue tal que incluso en algunos casos la conformación de las listas pareció reflejar al dedillo sus intereses y correlaciones de fuerza. Así ocurrió en Atlántico, donde cada candidato de la U a la Asamblea del Departamento representó a un congresista diferente, casi como si se hubiera hecho una repartición milimétrica (Ver estudio de caso de Atlántico, en el Capítulo 7 de este mismo documento).

Pero el hecho de que los Congresistas hayan tenido un rol fundamental en la SC no quiere decir que los líderes regionales extra-parlamentarios no lo tuvieron: los Senadores y Representantes a la Cámara se apoyaron en sus diputados para tomar las decisiones, y estos a su vez en sus concejales. Es claro que cuando fue necesario los parlamentarios ignoraron esta cadena de mando, pero en condiciones normales esta relación política le dio cierto poder decisorio

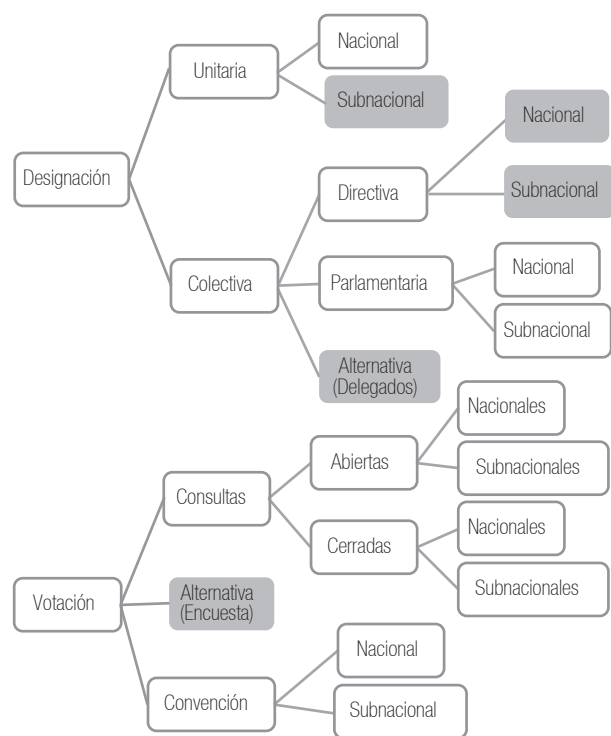
33 Hace referencia a los representantes del sector político, los representantes de jóvenes, mujeres, etnias y militantes; los diputados, concejales y ediles en ejercicio; y los senadores y representantes con mayor votación en la circunscripción (CIR.PU/007, 2014).

a estos liderazgos locales y departamentales.

Aunque no fue ni la constante ni los casos mayoritarios, La U también recurrió a mecanismos de SC alternativos, tales como las encuestas. Estas se utilizaron, por ejemplo, en el municipio de Soledad, Atlántico, para elegir su candidato a la Alcaldía (Extra Noticias, 2015, 1 de julio). También se anunció para elegir candidato a la Alcaldía de la Tebaida, Quindío, pero en el último momento optaron por la *designación* de las directivas departamentales (Crónica del Quindío, 2015, mayo).

A continuación, se señalan gráficamente los mecanismos de selección de candidatos utilizados del Partido de la U en estas elecciones:

Figura 6.1: Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el Partido de La U en las elecciones de 2015



Fuente: Elaboración propia con base en información generada en el marco del proyecto de investigación.

II. Partido Liberal Colombiano.

Combinar los métodos de *designación* con los de *votación*, ortodoxos y alternativos, pareció ser la apuesta del Partido Liberal para enfrentar el proceso de definición de candidaturas para los comicios de 2015. Los mecanismos de *votación* ortodoxos, es decir, las consultas, tan solo fueron utilizadas para definir candidaturas en ocho alcaldías no capitales, un departamento y en el Distrito de Bogotá para conformar las listas a las JAL, tal y como se detalló en el capítulo anterior de este estudio.

En el resto de circunscripciones, la colectividad se decantó por la *designación* en sus distintos matices, estableciendo un sistema de abajo hacia arriba que empezó en los Comités de Acción Liberal (CAL) departamentales y municipales, encargados de postular a los precandidatos; pasó por los parlamentarios, quienes tuvieron un rol legitimador de la decisión de los CAL, y terminó en la Dirección Nacional Liberal (DNL), instancia que, en definitiva, tuvo la última palabra en materia de avales (Res.PL/3270/2015) (Cir.PL/04/2015). Así puesto, se trataría de un marcado sistema de *múltiples etapas* con preeminencia de la *designación colectiva de directivas nacionales*.

No obstante, la DNL cedió parte de sus funciones en las instancias sub-nacionales, principalmente para definir los avales a corporaciones (Res. PL/3679/2015). Se optó entonces por “delegar en los Comités de Acción Liberal Departamental y Ciudad Capital, la función de conformación de listas, otorgamiento de avales e inscripción de candidaturas para candidatos que aspiran a las corporaciones públicas de concejos municipales y juntas administradoras locales. Igualmente se delega la función de modificación de listas [...]” (Res. PL/3672/2015). Este ejercicio de *devolución* de po-

der desde lo nacional hacia lo regional configuró en el Liberalismo una tipología de SC de *designación colectiva mixta (directiva-parlamentaria) sub-nacional*, en principio únicamente para concejos y JAL. En el caso de las gobernaciones, alcaldías y asambleas, la elite nacional mantuvo la mayoría de sus competencias (Res.PL/3672/2015).

Esta división de tareas se cumplió casi a cabalidad para las gobernaciones y alcaldías, circunscripciones en las que la DNL fue la encargada plena de los procesos de SC en prácticamente todos los departamentos del país³⁴. Disciplina que no estuvo exenta de polémica. En Putumayo, por ejemplo, la elite central del partido usó sus facultades para entregarle directamente el aval a la gobernación a Reinaldo Velásquez, esto a pesar de que, según denuncias, la DNL previamente se había comprometido con otros mecanismos: “Acepté la consulta, acepté la encuesta, cumplí con el pago del 50% del valor de la encuesta en el plazo ordenado por la Secretaría General del Partido. No aceptaré actos arbitrarios e injustos”, dijo el precandidato Jesús Checa (Mi Putumayo, 2015, abril 30). También ocurrió en el Meta, en donde diferentes dirigentes departamentales denunciaron como ilegal la creación de los CAL por encima de los Directorios departamentales y municipales electos en 2009 e ignorando las decisiones de los funcionarios electos del Partido en

los territorios (Ver estudio de caso del Meta, en el Capítulo 7 de este mismo documento).

Aún con tensiones como estas, lo cierto es que para cargos uninominales la *designación colectiva directiva nacional* fue la constante Liberal. Para los cargos plurinominales, por su parte, lo que se presentó fue un constante cruce de roles entre las distintas instancias partidistas, aunque con una marcada inclinación a favor de los poderes partidistas regionales. Así, aunque formalmente las Asambleas eran *feudo* de la DNL, en la mayoría de departamentos los candidatos fueron postulados por los CAL, las listas ratificadas por el DNL y los candidatos avalados nuevamente por los CAL. Esto ocurrió en Boyacá, Guaviare, Cauca, Magdalena, San Andrés, Córdoba, Huila, Cundinamarca, Nariño, Chocó, Sucre, Norte de Santander, Antioquia, Caldas, Quindío, Santander, Caquetá, Valle, Risaralda, La Guajira, Bolívar, Guainía, Bolívar, Casanare, Vichada, Putumayo y Amazonas. Igual situación se dio con los avales a la mayoría de concejos en estas mismas circunscripciones³⁵.

El poder fáctico de los CAL fue tal, que incluso tuvo la facultad de determinar el mecanismo de SC a utilizar en cada circunscripción. En Ibagué, por ejemplo, diferentes precandidatos y líderes políticos del municipio pidieron hacer consulta popular,

34 Para mayor información ver: (Res.PL/3651/2015), (Res.PL/3648/2015), (Res.PL/3637/2015), (Res.PL/3611/2015), (Res.PL/3603/2015), (Res.PL/3602/2015), (Res.PL/3423/2015), (Res.PL/3422/2015), (Res.PL/3414/2015), (Res.PL/3412/2015), (Res.PL/3412/2015), (Res.PL/3410/2015), (Res.PL/3409/2015), (Res.PL/3408/2015), (Res.PL/3407/2015), (Res.PL/3406/2015), (Res.PL/3405/2015), (Res.PL/3404/2015), (Res.PL/3403/2015), (Res.PL/3402/2015), (Res.PL/3401/2015), (Res.PL/3400/2015), (Res.PL/3398/2015), (Res.PL/3397/2015) (Res.PL/3315/2015).

35 Para mayor información ver: (Res.PL/3684/2015), (Res.PL/3677/2015), (Res.PL/3665/2015), (Res.PL/3663/2015), (Res.PL/3661/2015), (Res.PL/3659/2015), (Res.PL/3658/2015), (Res.PL/3657/2015), (Res.PL/3656/2015), (Res.PL/3647/2015), (Res.PL/3641/2015), (Res.PL/3638/2015), (Res.PL/3632/2015), (Res.PL/3631/2015), (Res.PL/3629/2015), (Res.PL/3623/2015), (Res.PL/3629/2015), (Res.PL/3591/2015), (Res.PL/3569/2015), (Res.PL/3492/2015), (Res.PL/3490/2015), (Res.PL/3492/2015), (Res.PL/3481/2015), (Res.PL/3458/2015), (Res.PL/3444/2015) (Res.PL/3440/2015).

convención o encuesta para definir los diferentes candidatos, propuestas todas rechazadas por el CAL que, a la postre, terminó auto nominándose como único selector con el respaldo de la DNL (El Nuevo Día, 2015, 11 de marzo). Claro que en ocasiones este poder pareció estar más en los representantes locales que en este órgano. Pudo ser el caso de Medellín, municipio en el que la selección de candidatos al concejo fue decidida por los concejales liberales más votados (Ver estudio de caso de Antioquia, en el Capítulo 7 de este mismo documento).

Aunque usada de forma aislada, el Partido también acudió al mecanismo de *votación alternativa* para la SC, específicamente a las encuestas. Fue el caso de la Alcaldía de Cali, a la que aspiraban cuatro precandidatos Liberales: Miguel Ángel Arias, Carlos Andrés Clavijo, Carlos Pinilla y Roberto Ortiz. Aunque los tres primeros no estaban de acuerdo con este método, e incluso le solicitaron a la DNL cancelar la encuesta, (Diario de Occidente, 2015, 24 de abril), ésta dejó en manos del CAL la decisión. Al final, basados en los resultados de las encuestas, se avaló a Ortiz (El País, 2015, 8 de mayo).

La SC para la Alcaldía de Medellín también generó tensiones políticas. En principio las elites departamentales se habían inclinado por un mecanismo de *designación* para definir un candidato entre los tres postulantes pre-inscritos, pero con la llegada a la competencia del ex senador Eugenio Prieto (El Colombiano, 2014, 16 de diciembre) se cambiaron las reglas de juego y se optó por una encuesta que a la postre ganó este último (El Espectador, 2015, 10 de abril). Esto generó denuncias de diferentes sectores del Partido que veían en este cambio de mecanismos de selección una estrategia de la DNL para favorecer al candidato de su preferencia (El Co-

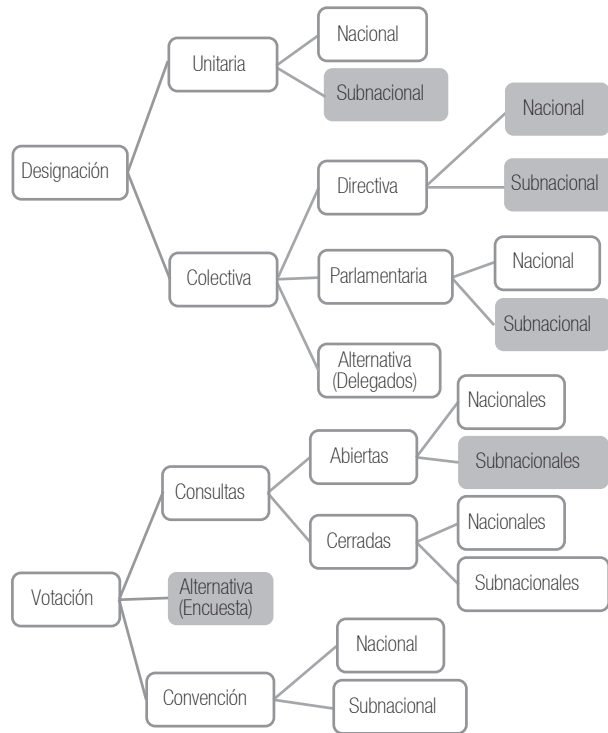
lombiano, 2015, 16 de mayo). Cabe mencionar que poco tiempo después Prieto renunció a su aspiración para unirse a la campaña del candidato independiente Federico Restrepo. Aunque la razón oficial fue la necesidad de armar alianzas que beneficiaran a la ciudad, hay indicios de que la falta de consenso alrededor de Prieto le restó el apoyo de diferentes líderes partidistas regionales, ocasionando que su candidatura nunca se consolidara (El Colombiano, 2015, 1 de octubre) (Ver estudio de caso de Antioquia, en el Capítulo 7 de este mismo documento).

Las encuestas también fueron utilizadas por el Partido para definir al candidato a la Alcaldía de Ipiales (Caracol Radio, 2015, 1 de julio) y, como se mencionó anteriormente, fue anunciada y posteriormente cancelada por la DNL en Putumayo (Putumayo Noticias, 2015, 23 de abril).

Un punto aparte merece la polémica decisión del liberalismo al momento de definir sus candidatos a la Asamblea de Nariño. Como lo reportó el mismo Partido en una comunicación oficial, “en vista de las decisiones políticas tomadas por la Junta Directiva del Comité de Acción Liberal Departamental de Nariño, el Secretario General del Partido Liberal Colombiano delegará el otorgamiento e inscripción de la lista de candidatos a la Asamblea Departamental de Nariño [...] al Sr. Rodolfo Alexander Rassa Bravo” (Res.PL/3697/2015). Aunque en el marco de este estudio fue imposible obtener más detalles, con esta decisión tal pareciera que el Partido le dio control absoluto de la SC en esta circunscripción a una sola persona, específicamente a un concejal en ejercicio del municipio de Pasto. De ser así, se estaría hablando de un mecanismo de *designación unitaria sub-nacional*, o, lo que es lo mismo, del *dedazo* o *bolígrafo*.

A continuación, se señalan gráficamente los mecanismos de selección de candidatos utilizados por el Partido Liberal en las elecciones de octubre de 2015.

Figura 6.2: Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el Partido Liberal en las elecciones del 2015



Fuente: elaboración propia con base en información generada en el marco del proyecto de investigación.

III. Partido Conservador Colombiano

En los Estatutos del Partido Conservador se establecen los procesos y parámetros generales a seguir para seleccionar candidatos. Así, por ejemplo, para los cargos uninominales sólo se permite utilizar las consultas internas o populares, las encuestas de opinión, las convenciones territoriales y los “consensos”, como se vio antes en el capítulo 3. Aunque para las elecciones de 2015 el Partido utilizó cada uno de estos métodos, fue a este último al que

recurrió en mayor medida³⁶. como aseguró la gerente administrativa del Partido en entrevista para la investigación.

Los “consensos”, de acuerdo al conservatismo, son las “decisiones tomadas por la mayoría calificada de las dos terceras partes de los integrantes de un directorio” (Res.PC/005/2015/Art15). Es decir, son equivalentes a lo que en el marco teórico de este documento se denominó *designación colectiva*, aquel mecanismo de SC en el que los órganos directivos del partido tienen la autonomía decisoria. La inmensa mayoría de candidatos a las alcaldías del Huila fueron definidos por este mecanismo (La Nación, 2015, 10 de marzo), al igual que las de Nariño, Cauca, Boyacá, Norte de Santander, Risaralda y Meta. De hecho, esta pareció ser la constante del Partido en toda Colombia, afirmó la gerente de la institución (El Tiempo, 2015, abril 10). Un caso interesante que ejemplifica esto es el de Cali, donde la conformación de la lista conservadora al concejo fue el resultado de un delicado balance de las facciones dentro del Directorio Municipal (ver estudio de caso de Valle del Cauca, en el Capítulo 7 de este mismo documento).

Claro que las decisiones tomadas en “consenso” no siempre fueron tal. El proceso de entrega de avales para la Gobernación del Huila es un buen ejemplo de ello. A pesar de que la Dirección Departamental había anunciado la *designación* como mecanismo para escoger candidato (Act. PC/002/2015), y aunque por este medio se le entregó el aval a la precandidata Esperanza Andrade, la Dirección Nacional Conservadora (DNC), previa denuncia de falta de garantías hecha por uno de los precandidatos, desconoció estas decisiones y

36 Entrevista nacional, Gerente Administrativa, Partido Conservador Colombiano.

estableció la encuesta como mecanismo definitivo entre la misma Andrade y el ex senador Carlos Ramiro Chavarro (Res.PC/040/2015). La fractura del Partido fue evidente:

La Directiva [Departamental] manifestó que no permitirá que el Directorio Nacional Conservador se imponga sobre la institucionalidad, desconociendo los estatutos del Partido y le vulnere la autonomía natural y jurídica que les compete a los directorios departamentales y Municipales en el actual proceso electoral [...] Por eso, expresamos nuestro total rechazo y descontento frente a la decisión de la Dirección Nacional, pues atenta contra su propia institucionalidad y la deslegitimiza y porque se desconoce la representatividad y ejercicio legal de los órganos directivos en los escenarios regional y local», expresó la colectividad regional (Apa Noticias, 2015, 21 de junio).

En este caso pareció evidente que la DNC ignoró las reglas de juego acordadas previamente, toda vez que las encuestas, según sus propias Resoluciones, sólo podían convocarse cuando el respectivo directorio sub-nacional así lo solicitara (Res. PC/005/2015/Art16), lo que evidentemente no ocurrió en el Huila. Según fuentes periodísticas, esto se debió a retaliaciones políticas, ya que la candidata Andrade es hermana del Senador Conservador Germán Andrade, quien en las elecciones presidenciales de 2014 apoyó la reelección de Juan Manuel Santos en contra de la decisión del DNC (El Espectador, 2015, 15 de junio). El caso es que la DNC, argumentando que la precandidata Andrade no había propuesto sus condiciones para la realización de una encuesta, le entregó el aval a Chavarro (El Espectador, 2015, 15 de junio). Ante demandas interpuestas por las elites departamentales del Partido, fue el Consejo Nacional Electoral el encargado de dirimir el asunto, dándole la razón al poder central y ratificando el aval de Chavarro (La Nación, 2015, 16 de julio). Esta autoridad electoral determinó que, aunque los Estatutos

partidistas planteaban la “autonomía responsable” y la “autonomía regional” de sus decisiones electorales, estos también facultaban al DNC para revisar estas decisiones.

Algo similar ocurrió en Santander, más exactamente para elegir candidato a la Alcaldía de Floridablanca. Aunque el Directorio Municipal había acordado convocar a consultas populares, tanto el Directorio Departamental como el DNC optaron por el “consenso” para elegir candidato, consenso del que, paradójicamente, se sintió excluida la elite municipal (Portada, 2015, 6 de marzo).

Pero no en todas las ocasiones el centro del Partido despojó de sus funciones a los organismos sub-nacionales. Hubo otras en las que fueron los propios directorios regionales los que voluntariamente le solicitaron a sus colegas del ámbito nacional dirimir las tensiones en la SC. Cali es un buen ejemplo. Ya que el Directorio Municipal no pudo llegar a un consenso ni a una mayoría absoluta para decidirse por alguno de los dos precandidatos, Carlos José Holguín y Germán Villegas, este organismo partidista optó por dejar en manos de Bogotá la determinación (La Silla Vacía, 2015, 27 de mayo). Allí, vía *designación colectiva nacional*, Holguín terminó imponiéndose (El País, 2015, 2 de junio) (Ver estudio de caso de Valle del Cauca, en el Capítulo 7 de este mismo documento).

Las convenciones fueron otra alternativa a la que acudieron los conservadores en estos comicios. Como se reseñó en el marco teórico, estas son una expresión de los mecanismos de *votación*, en los que el Partido convoca a sus líderes políticos y militantes activos para la toma de decisiones. El conservatismo estableció que los directorios territoriales serían los encargados de solicitar su realización para elegir candidatos a cargos uninom-

minales, pero que la DNC tendría la potestad de autorizarlas o no, e incluso este organismo reglamentaría las reglas de juego de cada una de estas convenciones, es decir, “fecha y procedimientos para la convocatoria y realización de las mismas, así como quiénes tienen derecho a asistir con voz y voto” (Res.PC/005/2015 Art. 17). Lo que se observa, volviendo a los planteamientos teóricos, es un sistema *multi-etapa* de SC, en el que, si bien el nivel central tiene un significativo poder imponiendo las condiciones de las convenciones e incluso autorizando su realización, la decisión de esa convención territorial es definitiva e inapelable. Se implementó, entonces, un procedimiento de SC de *votación vía convención sub-nacional*.

En términos generales, a las convenciones pudieron asistir los Senadores y Representantes electos en la respectiva circunscripción, los miembros del DNC de la región, los miembros de los directorios municipales, los diputados y/o concejales en ejercicio de la respectiva circunscripción, los ex gobernadores, ex congresistas y ex diputados partidistas de la región, ex secretarios de despacho, ex magistrados del Tribunal Superior y Administrativo, ex acaldes municipales elegidos popularmente, ex contralores, ex procuradores y ex defensores del pueblo departamentales o municipales que militen en el Partido, ex candidatos a la Gobernación y a la Asamblea a nombre del Partido en las elecciones inmediatamente anteriores y que no hubieran ganado pero si hubieran alcanzado por lo menos el 25% de los votos, delegados de jóvenes, etnias y mujeres y delegados de universidades del departamento (Res.PC/035/2015 Art. 3).

Un ejemplo de esto fue Antioquia, donde el conservatismo convocó asambleas para la selección de su candidato a la gobernación (RES.PC/036/2015),

en un evento en el que participaron los 125 directorios municipales del Partido y cerca de dos mil “*corporados*” del Departamento, quienes aclamaron a Eva Inés Chávez como candidata única de la colectividad (El Colombiano, 2015, 29 de mayo). A pesar del ejercicio democrático alrededor de esta candidatura, Chávez posteriormente renunció a su aspiración y el DNC dejó en libertad a los funcionarios y simpatizantes del Partido para votar por el candidato de su preferencia (Res.PC/066/2015) (Ver estudio de caso de Antioquia, en el Capítulo 7 de este mismo documento).

El conservatismo también acudió a las encuestas para escoger algunos de sus candidatos en 2015. Al igual que en los demás casos, la convocatoria de este mecanismo de SC dependía de los directorios departamentales, previo visto bueno del DNC (Res.PC/005/2015). Por este medio se definió la candidatura de Juan Carlos García Herberos a la gobernación de Norte de Santander (Res.PC/042/2015), la de Gilberto Montes a la alcaldía del municipio cordobés de Planeta Rica (El Relator, 2015, 1 de junio), la de Germán Darío Gómez a la Alcaldía de Marsella, Risaralda (Risaralda Hoy, 2015, 13 de julio); la de la alcaldía de Soledad, Atlántico (Extra Noticias, 2015, 28 de abril); la accidentada candidatura a la gobernación del Huila, como se reseñó anteriormente, entre otras.

Este mecanismo tampoco estuvo exento de polémicas. Fue el caso precisamente de Norte de Santander. Como consta en documentos oficiales del Partido, la encuesta fue aprobada por los precandidatos a la gobernación y por los parlamentarios del Departamento (Res.PC/042/2015) y no, como se había establecido en las reglas de juego internas de la colectividad, por los directorios territoriales (Res.PC/005/2015). Si bien

se podría pensar que esta aparente incoherencia era subsanable por el hecho de que estos actores hacían parte del Directorio Departamental, unas supuestas inconsistencias en los resultados arrojados por la encuesta llevaron al precandidato derrotado, Martín Martínez Valero, a imponer una acción de tutela para conocer los detalles de contratación y la integridad de los resultados arrojados por el estudio de opinión que dieron por ganador a Juan Carlos García Herreros (La Opinión, 2015, 24 de agosto).

En el caso de las elecciones plurinominales, el conservatismo únicamente previó dos posibles mecanismos de SC: consultas o consensos (Est.PC. Art 124). Las primeras fueron convocadas para los concejos de Mocoa y Simondoy, en Putumayo; Pamplonita en Norte de Santander, y para las JAL de Bogotá, como se vio en el capítulo 5. En el resto del país los candidatos conservadores a las corporaciones se seleccionaron a través de “consenso”, aunque el *seleccionador* varió de acuerdo al tipo de circunscripción. Así, mientras para las JAL y los concejos de ciudades no capitales los directorios territoriales postulaban y avalaban, previa revisión del DNC, para las asambleas y los concejos capitales las elites sub-nacionales solo tenían poder de postulación, pero la decisión final se tomaba desde Bogotá (Res.PC/005/2015 Art. 27).

Se trató, entonces, de una *designación directiva multi-etapa, sub-nacional y nacional*. Esto, por lo menos formalmente. En la práctica lo que pareció ocurrir fue que la decisión fue tomada de manera autónoma por los parlamentarios de la región. En Antioquia, por ejemplo, de acuerdo a un dirigente regional del Partido entrevistado para esta investigación: “la estrategia no la arma el Partido como tal, sino digamos sus respectivos

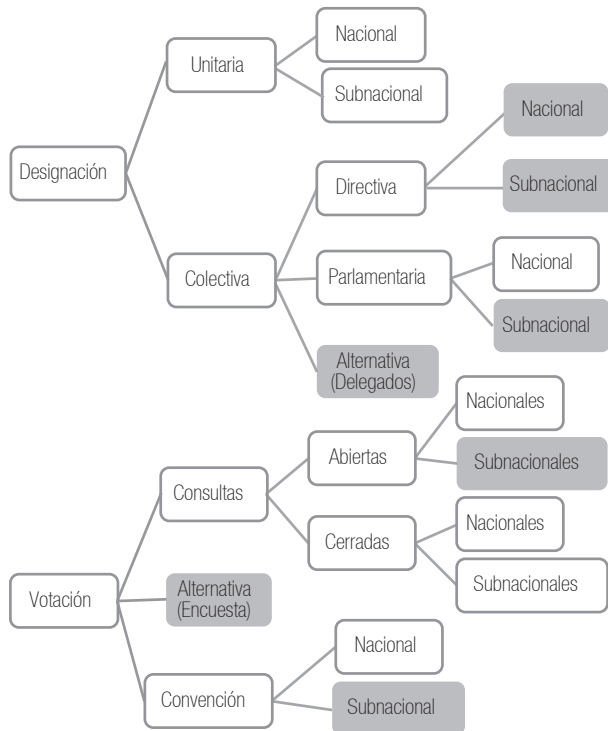
orientadores o jefes; el Partido tiene unas líneas muy definidas, como es la línea de la Senadora Olga Suárez, la línea de la Senadora Nidia Marcela y la línea del Senador Juan Diego Gómez. Cada uno de ellos estudian las posibilidades de sus candidatos para la Asamblea y ellos arman la estrategia, en el caso de que presenten más de un candidato, ellos mismos se encargan de hacer la regionalización³⁷.

En medio de este esquema llama la atención que el conservatismo haya establecido una *Comisión de Facilitadores* encargada de dirimir las tensiones y conflictos para la creación de los directorios departamentales. Lo curioso es que esta Comisión estuvo conformada por cuatro personas designadas por la DNC, delegados de reconocida trayectoria partidista pero que no necesariamente estaban activos en la vida política-electoral de la colectividad: Carlos Holguín Sardi, ex senador y ex candidato presidencial conservador; Omar Yepes, ex senador del Partido; Aída Merlano y Orlando Guerra, ambos representantes a la Cámara por la colectividad (Res.PC/017/2015). Si bien estos no tuvieron *per se* un poder decisorio en la entrega de avales, el hecho que ayudaran a conformar los directorios territoriales, instancias que sí tuvieron tal poder, revela la relevancia de la Comisión y, más importante aún para los objetivos de esta investigación, indican que el Partido Conservador se acercó tangencialmente a los mecanismos de SC de *designación de notables* descritos en el marco teórico.

A continuación, se señala los mecanismos a través de los cuales el Partido Conservador entregó sus avales en estos comicios:

37 Entrevista Antioquia, dirigente departamental, Partido Conservador Colombiano.

Figura: 6.3: Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el Partido Conservador en las elecciones de 2015



Fuente: elaboración propia con base en información generada en el marco del proyecto de investigación.

IV. Partido Centro Democrático

A pesar de haber sido el partido que más consultas convocó, tal y como se describió en el capítulo anterior, esta estuvo lejos de ser la única forma en que el Centro Democrático seleccionó a sus candidatos. Por el contrario, distintos mecanismos de votación y de designación, ortodoxos y alternativos, fueron utilizados por esta colectividad en las distintas circunscripciones.

Para los cargos uninominales, el Partido estableció un sistema *multi-etapa* que iniciaba en el ámbito territorial, subía al nacional y volvía a descentralizarse. Así, los aspirantes a las alcaldías no capitales debieron inscribirse y pasar un primer filtro

en las direcciones municipales, de las cuales surgieron unas ternas depuradas que fueron revisadas y pre-avaladas por los respectivos directorios departamentales³⁸, para finalmente definirse las candidaturas vía convenciones municipales. Algo similar ocurrió con los candidatos a las gobernaciones y a las alcaldías capitales: se inscribieron en los directorios departamentales o municipales –según el caso–, estos ternaron ante el Directorio Nacional para su pre-aval, y fueron elegidos en convenciones departamentales o municipales (Res. CD/014/2015).

Un procedimiento ligeramente diferente se dio para conformar las listas a las corporaciones públicas. Para las asambleas, los directorios departamentales presentaron listas de precandidatos para ser ordenadas y avaladas –o no– por la convención partidista departamental. Para los concejos y las JAL, el procedimiento fue el mismo, pero en el ámbito municipal. En todos los casos, los directorios postulantes tuvieron la potestad de definir autónomamente el primer lugar de la lista de candidatos sin ponerlo a consideración de las convenciones, aunque para los concejos capitales los directorios municipales tenían que tener aprobación previa de la respectiva dirección departamental (Res. CD/014/2015).

En el marco de las convenciones del Partido, es importante notar que en estas podían participar todos los militantes carnetizados del Centro Democrático y las directivas territoriales, es decir, congresistas de la respectiva circunscripción, re-

38 Los criterios a utilizar para definir las ternas son: *idoneidad*, relacionada con su historial de participación en el Partido; *capacidad de gerencia*, que se refiere a su experiencia laboral; y *amor por Colombia*, indicativo del conocimiento del ideario uribista y la realidad de su circunscripción (RES/017/2015).

representantes de las bancadas sub-nacionales, representantes de las direcciones municipales –esto para el caso de las convenciones departamentales–, representantes de las juventudes y de las mujeres y delegados de la Dirección Nacional –esto únicamente para las convenciones departamentales–. Sin embargo, llama la atención que, para el caso de las convenciones municipales, los congresistas de la colectividad podían participar con voz, pero sin voto (Res.CD/030/2015), es decir que el proceso en gran medida se *desparlamentarizó*.

En definitiva, tanto para los cargos uninominales como para los plurinominales el Centro Democrático optó por un sistema de SC de *votación colectiva vía convención sub-nacional*, previa *designación colectiva directiva sub-nacional y/o nacional*. Este modelo se aplicó en Caldas para elegir candidatos a la gobernación, a la mayoría de alcaldías y al grueso de corporaciones. También en Quindío, Boyacá, Bolívar, Huila, Cesar, Nariño, Risaralda entre otros³⁹.

Aunque en la mayoría de circunscripciones hubo relativo consenso y acatamiento de los resultados, en algunos casos las tensiones políticas regionales hicieron mella en la unidad del Partido. En Tolima, por ejemplo, la decisión de la Convención Departamental de avalar a Francisco Mejía, en contra de la opinión de algunos de irse en coalición con otras fuerzas de la región, dividió sustancialmente al Centro Democrático, al punto de que algunos sectores abandonaron la Convención (Noticiero 37 Grados, 2015, 24 de junio). La ruptura fue tal que el tema tuvo que ser resuelto por la Dirección

Nacional (Ecos del Combeima, 2015, 17 de abril). Aunque fue ratificado el aval para Mejía, a la postre este optó por renunciar a su candidatura al no sentirse respaldado por su propio Partido (El Nuevo Día, 2015, 18 de julio).

En Antioquia la división pareció ser aún mayor. Habiéndose aprobado la encuesta como mecanismo de selección de candidato a la gobernación (Minuto 30, 2015, 6 de marzo), y a pesar de que de esta salió triunfadora la precandidata Liliana Rendón (El Tiempo, 2015, mayo 4), el centro del Partido decidió no darle el aval alegando “fundadas razones para advertir que su aspiración a la Gobernación del departamento de Antioquia, no es la mejor opción de acuerdo a las circunstancias del momento” (El Colombiano, 2015, 17 de julio). Detrás de esto lo que se escondía eran una serie de dudas que ciertas fuerzas políticas del Departamento tenían sobre Rendón, tanto por ser alfil del ex senador Luís Alfredo Ramos, preso por parapolítica, como por su estilo polémico y belicoso, incluso frente a directivas del nivel central (Revista Semana, 2015, 15 de julio).

Independientemente de las razones, lo relevante es que este encontronazo reflejó una faceta informal pero muy relevante del proceso de SC en el Centro Democrático: su personalismo. En la carta en la que a Rendón se le cancela oficialmente la candidatura, la Directiva Nacional del Partido le recuerda que la colectividad establece que si “a juicio del presidente del Partido fuera necesario reorientar el proceso, el Presidente de la colectividad queda facultado para pactar coaliciones, introducir nuevos nombres o señalar candidato único sin limitación alguna” (El Colombiano, 2015, 17 de julio). En otras palabras, independientemente de las facultades que se le entreguen

39 Para más detalle ver: (Eje 21, 2015, 21 de junio), (Crónica del Quindío, 2015, 22 de junio), (Boyacá Radio, 2015, 7 de junio), (El Universal, 2015, 23 de mayo), (La Nación, 2015, 26 de mayo), (El Pílon, 2015, 22 de mayo), (Diario del Sur, 2015, 26 de mayo), (La Tarde, 2015, 5 de mayo).

al ámbito territorial, desde el nivel central se pueden cambiar estas decisiones arbitrariamente, no por orden de la Dirección Nacional sino de una persona específica –el Presidente de la colectividad– en este caso el ex senador y ex candidato presidencial, Oscar Iván Zuluaga. No obstante, hay quienes consideran que en quien realmente recae este tipo de decisiones es en el ex Presidente de la República y Senador, Álvaro Uribe (Revista Semana, 2015, 15 de julio). Sea quien sea, lo cierto es que se trata de una suerte de *designación personal desde el nivel nacional*, lo más parecido al *dedazo* o *bolígrafo* reseñado anteriormente en este documento.

Volviendo a las encuestas, este mecanismo también fue utilizado por el Centro Democrático para elegir su candidato a la gobernación del Meta (Noticias del Llano, 2015, 25 de mayo), a la alcaldía de Cali (RCN La Radio, 2015, 6 de octubre), y a la ya mencionada gobernación de Antioquia, entre otros.

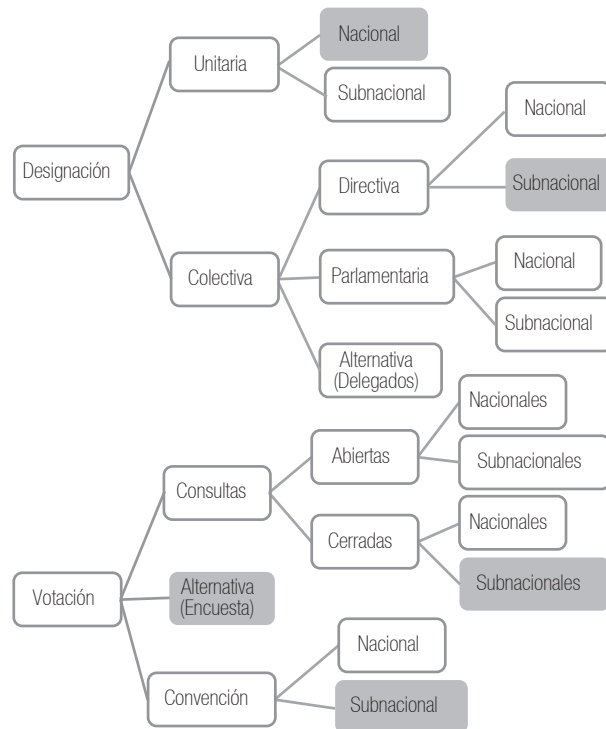
El Centro Democrático también dejó espacio para la “selección directa”, es decir, para que las direcciones municipales o departamentales, previa aprobación del centro del Partido, decidieran autónomamente las candidaturas, pero solamente en aquellas:

Situaciones atípicas o extraordinarias, en aquellos municipios donde no se inscribió ningún aspirante a precandidato a la alcaldía y al concejo municipal, donde se inscribió un solo aspirante a la alcaldía y se inscribieron hasta dos aspirantes al concejo municipal, o donde no se inscribió ningún aspirante a la alcaldía y se inscribieron hasta dos aspirantes al concejo Municipal (Res. CD/19/2015, Art.1).

Se reglamentó, en definitiva, la *designación colectiva directiva departamental*. No obstante, no hay indicios de que esta se haya utilizado en alguna región.

A continuación, se presenta gráficamente el comportamiento del Centro Democrático en las elecciones sub-nacionales de 2015:

Figura 6.4: Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el Centro Democrático en las elecciones de 2015



Fuente: Elaboración propia con base en información generada en el marco del proyecto de investigación.

V. Partido Cambio Radical

Cambio Radical descentralizó la entrega de avales. Esta es la principal conclusión a la que se llega luego de analizar el proceso de SC realizado por este partido en el marco de los comicios de 2015. Así lo reconoció el propio director de la colectividad, Rodrigo Lara, quien aseguró que “hay que reconocerles a las regiones autonomía; hay que tratarlos como adultos [...] desde Bogotá no se puede seguir pensando o decidiendo cuál es el mejor aval para ciertos municipios del país. Esa toma de de-

cisiones debe estar en mano de las regiones” (W Radio, 2015, 23 de junio).

Esto, no obstante, fue una decisión tomada a pocos meses de las elecciones. De hecho, hasta finales de mayo de 2015 el Comité Central del Partido y la delegación creada por la Dirección Nacional para la postulación de candidatos eran las únicas instancias con esta responsabilidad (El Tiempo, 2015, 19 de mayo). Lo que precipitó el abandono de este modelo de *designación colectiva de dirección y de notables nacionales* fue la renuncia de Carlos Fernando Galán a la dirección del Partido, motivada precisamente porque no se respetó este mecanismo de SC y se avaló a la candidata Oneida Pinto a la Gobernación de La Guajira a pesar de la negativa del Comité Central dada las denuncias de corrupción en su contra (El Espectador, 2015, 21 de mayo).

El centralismo que quiso imponer Galán, aunque buscaba que el Partido mantuviera control sobre los avales y evitar que al mismo ingresaran candidatos corruptos, generó un importante malestar en las regiones. En palabras de Alejandro Char, uno de los líderes del Partido:

Ese golpe que le dimos a Cambio Radical a nivel nacional quitándole la posibilidad a Carlos Fernando Galán de que eligiera a quien él deseaba para ser candidato en una u otra ciudad es una especie de rebeldía Caribe en contra del *bogocentrismo*, que quiere pisotearnos y orientarnos cuando no conocen el Caribe ni a su gente. Nosotros sí conocemos quién vive aquí y podemos tomar mejores decisiones (El Herald, 2015, 29 de mayo).

Fue Lara, reemplazo de Galán, quien hizo la transición hacia la *designación colectiva de directivas sub-nacionales* ya reseñada, dándole a las elites municipales y departamentales total autonomía en materia de SC. Así ocurrió, por ejemplo, en

Cúcuta, donde Jorge Acevedo recibió el aval a la Alcaldía de manos del presidente municipal del Partido, concejales de la colectividad y congresistas y ex parlamentarios del departamento (Así es Cúcuta, 2015, 21 de julio). También en Bogotá, en donde se avaló a Enrique Peñalosa a la alcaldía (El Tiempo, 2015, 22 de julio), en La Guajira con la polémica candidata Pinto (El Herald, 2015, septiembre 28), en Montería con Marcos Daniel Pinedo a la alcaldía (Costa Noticias, 2015, 10 de julio), en Planeta Rica, Córdoba, para definir candidatos al concejo (El Relator, 2015, 19 de abril), y en el grueso del país, tanto para cargos uninominales como para corporaciones⁴⁰.

Sin embargo, la institucionalidad del proceso de SC ha sido puesta en duda, no solo por las tensiones entre el nivel central y el regional previamente reseñadas, sino porque hay indicios de que las decisiones no fueron tomadas por las direcciones territoriales como colectividad, sino por unos líderes políticos específicos. De acuerdo a la Revista Semana:

Fuad Char [...] es el encargado de postular los candidatos de la región Caribe, y quien le otorgó el aval a la candidata que hoy señalan como cercana de Kiko Gómez. El poder de los Char a la hora de las campañas políticas en la costa se ha hecho tan evidente, que sus contradictores han salido a calificar que el llamado ‘Clan Char’ se está convirtiendo en una «fábrica de avales» en la que se están beneficiando personas cuestionadas, según lo dijo el senador barranquillero José David Name, presidente del Congreso (2015, 20 de abril).

Además de este líder, se señala al Secretario del Partido, Antonio Álvarez Lleras, como el otro poder detrás de la entrega de avales: “Como es el representante legal del partido ante el Consejo

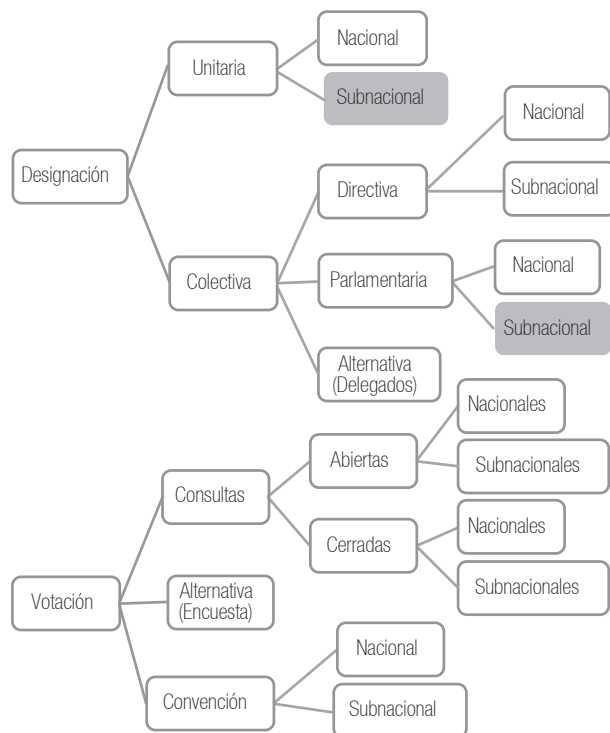
40 Entrevista nacional, asesor de la Dirección Nacional, Partido Cambio Radical.

Nacional Electoral, la firma de Álvarez Lleras fue la que apareció respaldando el aval a ‘Kiko’ Gómez hace cuatro años. Es decir, aunque haya presidente, el bolígrafo está en las manos del secretario” (Revista Semana, 2015, 20 de abril).

Aunque probar este supuesto poder personalistas al interior de Cambio Radical resulta difícil dado su carácter informal intrínseco y las limitantes temporales de esta investigación, de ser cierto se estaría frente a un típico caso de SC vía *designación unitaria*, es decir, *dedazo*.

A continuación, se muestran gráficamente, los distintos mecanismos de selección de candidatos usados por Cambio Radical:

Figura 6.5: Mecanismos de selección de candidatos utilizados por Cambio Radical en las elecciones de 2015



Fuente: Elaboración propia con base en información generada en el marco del proyecto de investigación.

VI. Partido Alianza Verde

Si bien estatutariamente la Dirección Nacional es la única instancia con facultad para aprobar y entregar avales de la Alianza Verde (Est.

AV/Art. 57), en el marco de los comicios de 2015 este rol lo cumplió la Comisión Nacional de Avales –CNA, organismo temporal conformado por la dirección ejecutiva del Partido y por los parlamentarios electos en 2014, en el que se delegó plenamente la responsabilidad de evaluar a los precandidatos y definir con total autonomía todas las candidaturas de la colectividad (Res.AV/008/2015) y (Res.AV/005/2015).

Este modelo de SC en el que un órgano *ad hoc* está encargado de los avales se acerca al mecanismo de *designación por notables* antes reseñado. Salvo el caso excepcional de la conformación de las listas a las JAL en Bogotá en donde la Alianza Verde optó por las consultas, en el resto del país este fue el modelo utilizado para seleccionar a todos sus candidatos, tanto a cargos uninominales como a corporaciones. A través de este mecanismo y de la preinscripción de candidatos vía internet, se le restó poder a las direcciones regiones, las cuales fungieron como instancias de concertación o de postulación, pero no decisorias (Ver estudio de caso Alianza Verde, en el capítulo 8 de este mismo documento).

El poder del CNA fue tal, que incluso definió aquellas circunscripciones en las que el Partido no debería presentar candidatos propios a pesar de la existencia de postulantes, o en aquello en los que se dejaba en libertad a sus militantes para votar. Fue el caso de las gobernaciones de Cauca, Norte de Santander, Cundinamarca y Arauca, así como las alcaldías de Cali y Cúcuta (Res.AV/s.f./ 2015). También sirvió como órgano de definición de tensiones regionales, como ocurrió en la carrera para la Gobernación del Valle del Cauca en donde el Par-

tido se dividía en dos facciones: la que quería hacer coalición con el candidato del Partido de la U, Angelino Garzón, y la que quería tener en Michel Maya un candidato propio. La CNA se definió por esta última (ver estudio de caso de Valle del Cauca, en el capítulo 8 de este mismo documento).

En algunos casos sus facultades llegaron a permitir, en contra de sus estatutos y de la Ley, la doble militancia. Ocurrió en el Cesar, departamento en el que la Alianza Verde apoyó a Imelda Daza a la Gobernación, candidata oficial del partido Unión Patriótica (El Pilón, 2015, 24 de julio). A pesar de esto, la CNA dejó en libertad a su Senador Félix Valera para apoyar a otro candidato. Si bien la misma colectividad se encargó posteriormente de corregir esta irregularidad (Res.AV/s.f.), este tipo de casos ayudan a entender el peso y la relevancia de la CNA dentro del Partido.

A pesar del marcado centralismo Verde en la entrega de avales, los directorios territoriales no fueron invitados de piedra en el proceso de SC. Éstos, de hecho, tuvieron la función de recibir inscripciones de aspirantes, comprobar su probidad y postular precandidatos vía convenciones, bien a través de consensos o bien a través de mayorías calificadas del 75% (Res.AV/005/2015), pero sin que la CNA perdiera su poder decisorio. En algunos casos este sistema fluyó sin inconvenientes. Un buen ejemplo fue Putumayo, en donde se realizó una Convención Verde con la presencia del directorio departamental y los directorios municipales, así como de los militantes activos de la organización. Allí se seleccionó por unanimidad a Sorrel Aroca como candidata a la gobernación, decisión que inmediatamente fue avalada por la elite nacional del Partido presente en el evento (Mi Putumayo, 2015, 27 de abril). Algo similar ocurrió en Ibagué para respaldar al candidato a la alcaldía de Ibagué, Guillermo Alfonso Jaramillo –en alianza con el Partido MAIS- (El Nuevo

Día, 2015, 11 de agosto), a Rafael Martínez a la Alcaldía de Santa Marta (Dracamandaca, 2015, 4 de agosto), a Rodrigo Lara para la Alcaldía de Neiva (Diario del Huila, 2015, 10 de julio), entre otros.

Pero en otros casos este esquema fue generador de tensiones entre el centro y las regiones. En Caldas, por ejemplo, la Dirección Departamental recomendó no presentar candidato a la gobernación ya que el aspirante, en palabras de uno de los co-directores departamentales, “no convenció” (La Patria, 31 de julio de 2015). Aun así la CNA, haciendo uso de sus competencias, avaló a Jorge Eduardo Arbeláez, generando críticas de la elite Verde caldense:

No nos parece que hagan el ejercicio de crear elecciones departamentales para después pasar por encima de sus conceptos y no dar autonomía regional para la toma de decisiones. Jorge Eduardo es una excelente persona, que podría inclusive representar bien los intereses del Partido, pero nos molesta que Bogotá desconozca el trabajo que hemos venido haciendo y pase por encima, como imponiendo candidaturas (La Patria, 2015, 31 de julio).

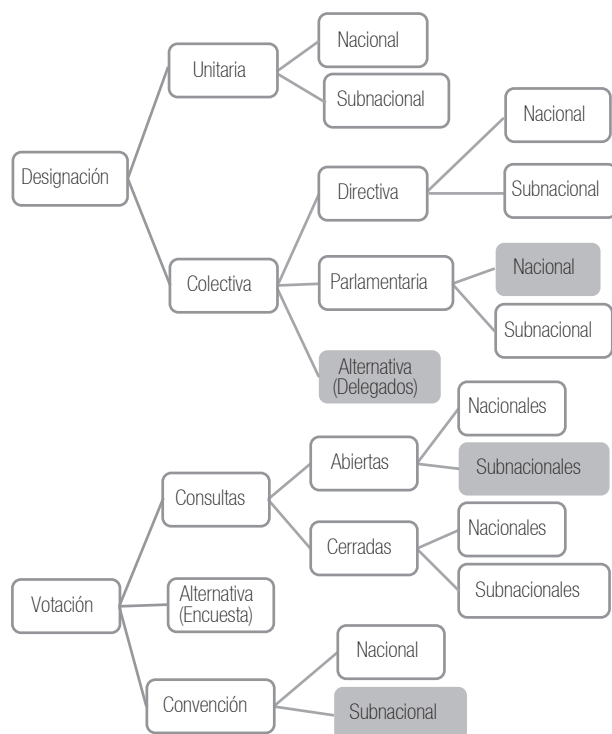
Otro tipo de conflicto se dio en Quindío. Habiéndole entregado el aval para la Alcaldía de Armenia a Orlando Mosquera, el CNA decidió retirárselo al enterarse de que tenía una serie de inhabilidades que no habían sido reportadas ni por él, ni por el Directorio Departamental (Cir.AV/15/09/15). La tensión llegó a tal punto que la senadora Claudia López, miembro de la Comisión, calificó a Mosquera y a sus aliados políticos, incluyendo al candidato Verde a la Gobernación y responsable del aval de Mosquera, Daniel García, como personajes “indeseables” (Crónica del Quindío, 2015, 22 de agosto).

En Cúcuta la división del CNA fue mucho más evidente, primero ante la decisión de esta instancia de avalar a David Castillo a la Alcaldía de este municipio a pesar de los cuestionamientos que algunos parlamentarios tenían sobre él, y después ante la de-

cisión del mismo Castillo –avalada por la mayoría del CNA– de promover una lista Verde al concejo en el que se encontraba un candidato señalado de vínculos ilegales. Esto provocó la renuncia de la senadora López al CNA (El Espectador, 2015, 23 de julio). La Alcaldía de Itagüí, en Antioquia, también evidenció las divisiones al interior de la CNA. De acuerdo a información de prensa, en este municipio la mayoría de la directiva territorial pedía no presentar candidatos, pero, ante la presión de algunos diputados y concejales de la región, la Alianza Verde terminó apoyando la candidatura del aspirante conservador León Mario Bedoya (El Espectador, 2015, 23 de julio).

A continuación, se muestran gráficamente los procesos de selección de candidatos utilizados por este partido en los comicios de octubre de 2015:

Figura 6.6: Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el Partido Alianza Verde en las elecciones de 2015



Fuente: Elaboración propia con base en información generada en el marco del proyecto de investigación.

VII. Partido Opción Ciudadana

El Partido Opción Ciudadana optó por un mecanismo de SC centralizado en el que el Comité Ejecutivo Nacional fue el encargado de postular e inscribir a los aspirantes y la Dirección Nacional la encargada de avalarlos en última instancia (Res. OC/003/2015 Art.2).

Este procedimiento se aplicó, entre otros, en Cundinamarca, donde el Partido le entregó el aval a cerca de 900 candidatos a los concejos municipales y a 35 candidatos a alcaldías, “gracias [...] al respaldo absoluto del Comité Ejecutivo Nacional [...]”, en palabras de Luis Aroldo Ulloa, presidente de la Asamblea de Cundinamarca (Periodismo Público, 2015, 9 de julio). El poder del Directorio Nacional también se sintió al momento de revocar avales. Sucedió en Valledupar, donde el candidato avalado por Opción Ciudadana para la Alcaldía, Andrés Arturo Fernández, de manera irregular hizo campaña con candidatos a corporaciones de otros partidos. Ante este hecho, la Dirección Departamental de la colectividad tuvo que solicitar la anulación del aval ante sus colegas del nivel nacional para que se hiciera efectivo (Emisora Cacica, 2015, 7 de septiembre).

En todo caso, hay razones para creer que, si bien la elite central del Partido se abrogó el derecho de SC, en la práctica los líderes políticos regionales tuvieron mucho peso. Así lo aceptó el veedor del Partido para las elecciones de 2015, Rubén Arango, para quien “nuestros estatutos son distintos a los de los demás partidos [...] somos un partido de regiones, que no depende del poder central” (Revista Semana, 2015, 8 de agosto). Esto pareció evidenciarse en Casanare, en donde los avales para gobernación, alcaldías,

asamblea, concejos y ediles, si bien firmados por el Comité Ejecutivo Nacional, parecieron contar con un activo respaldo del ex Representante a la Cámara José Rodolfo Pérez, quien “maneja” el Partido en el Departamento, de acuerdo a información de prensa (Prensa Libre Casanare, 2015, 1 de julio). También ocurrió en Bolívar, departamento en el que Opción Ciudadana realizó una asamblea con cerca de 800 militantes, pero en el que la decisión de avalar a candidatos a alcaldías, concejos y JAL pasó, por lo menos parcialmente, por el Senador Antonio Correa (Caracol Radio, 2015, 8 de julio).

Donde hubo este tipo de consensos entre las elites nacionales y sub-nacionales del Partido no pareció haber mayores problemas. Fue en los momentos en el que los primeros hicieron valer su poder estatutario, que el marcado centralismo generó rupturas en el Partido. En Sucre, por ejemplo, la decisión de avalar a Yahir Acuña como candidato a la Gobernación del departamento llevó a que varios dirigentes y parlamentarios regionales de la colectividad impugnaran la decisión tomada desde la Dirección Nacional: “la senadora Teresita García manifestó que las decisiones se deben tomar de cara a la colectividad y con el concurso de los senadores del departamento. “Nosotros no estamos pintados en la pared y exigimos que se respete nuestra participación como miembros del partido”, manifestó (Revista Semana, 2015, 19 de febrero).

Pero más allá de esto, fuentes consultadas por algunos medios de comunicación aseguran que, en la práctica, lo que se dio en Opción Ciudadana fue el *dedazo*, siendo el ex Senador Luís Alberto

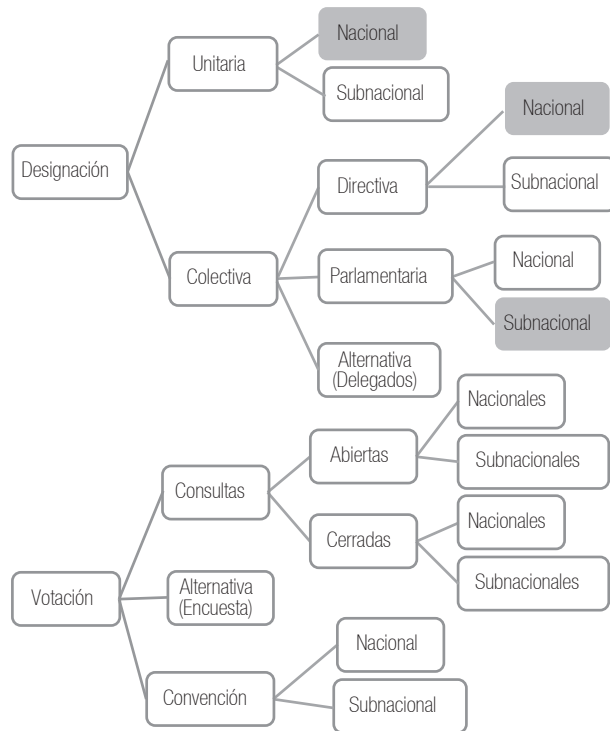
Gil quien tendría la última y definitiva palabra en la materia (Revista Semana, 2015, 8 de agosto; El Espectador, 2015, 16 de julio). Estos señalamientos resultan particularmente relevantes en la medida en que provienen de la misma Dirección Nacional del Partido:

Los abajo firmantes, miembros de la dirección nacional de Opción Ciudadana, nos dirigimos a ustedes con el ánimo de exigir las mínimas garantías políticas para el ejercicio de nuestros derechos políticos, dado que la representación legal del partido se ha apartado de la institucionalidad en todos los procesos y procedimientos para la escogencia de candidatos y el otorgamiento de avales para las elecciones del 25 de octubre de 2015 y sólo obedece —con contadas excepciones— a los designios y directrices de una sola de las múltiples tendencias que existen al interior de la organización política, excluyendo a las demás opciones y opiniones [...] El tratamiento arrogante e impositivo no es propio del cumplimiento del principio democrático. No hemos sido tenidos en cuenta en las decisiones de escogencia de candidatos y otorgamiento de avales, particularmente en el caso de la decisión política institucional de respaldo a alguno a la gobernación del departamento de Santander [Didier Tavera] y eso es violatorio de nuestros derechos políticos, aseguró el copresidente del Partido, Ángel Alirio Moreno, el senador Mauricio Aguilar, y los representantes María Eugenia Triana y Ricardo Flórez (El Espectador, 2015, 16 de julio).

En definitiva, si bien estatutariamente Opción Ciudadana contó con un sistema de SC de *designación colectiva de directiva nacional*, en la práctica lo que se dio fue la *designación colectiva de directiva mixta (nacional y sub-nacional)* y la *designación unitaria nacional*.

A continuación, se muestran gráficamente, los mecanismos de selección de candidatos usados por Opción Ciudadana en estas elecciones:

Figura 6.7: Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el Partido Opción Ciudadana



Fuente: Elaboración propia con base en información generada en el marco del proyecto de investigación.

VIII. Partido Polo Democrático Alternativo

Aunque la Dirección Nacional del Polo Democrático Alternativo estatutariamente tiene la última palabra sobre la entrega de avales (Est.PDA. /Art. 33), las direcciones departamentales y municipales, según el caso, son las encargadas de la designación de candidatos y de definir el tipo de mecanismo a utilizar para ello. Así, para gobernaciones y alcaldías, el respectivo órgano directivo de cada circunscripción debe buscar consensos –tres cuartas partes o el 60% del quórum decisorio- para tomar tales decisiones, o, caso contrario, convocar a una consulta previa aprobación del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del Partido, como se

vio en el capítulo 3 (Est.PDA. /Art.13). Algo similar prevén los Estatutos el PDA para la selección de candidatos a corporaciones públicas, proceso en el que las respectivas coordinaciones territoriales deben alcanzar unanimidad o consensos para definir candidaturas, escenarios que, en caso de no ser alcanzados, les darán paso a las consultas (EST. PDA/Art.15).

Esto quiere decir que, formalmente hablando, la colectividad cuenta con un sistema de SC ascendente, de lo territorial a lo nacional, en el que “el Comité Ejecutivo Municipal, Distrital o Departamental envía al área de Gestión Electoral en la sede nacional del PDA la solicitud de aval para los candidatos que conformarán las listas únicas que el Partido inscribirá a las corporaciones públicas y para los cargos uninominales [...]”; lista que finalmente sería ratificada o negada por el nivel central (Cir.PDA/01/2015). Se trataría, en definitiva, de un mecanismo de SC de *designación colectiva de directiva nacional*.

A inicios de 2015, el PDA optó por cambiar sustancialmente las reglas y hacer la transición hacia la *designación colectiva de directiva sub-nacional*, dándole la potestad a las regiones para definir los candidatos y listas. Así incluso alcanzó a anunciarlo el vicepresidente del PDA, Jaime Dussan (Vanguardia Liberal, 2015, 22 de enero), y con este procedimiento se entregaron algunos avales. Fue el caso de Wilson Arias y Mauricio Ospina a la alcaldía de Cali y a la gobernación del Valle del Cauca, respectivamente (Diario de Occidente, 2015, 18 de febrero) (Ver estudio de caso de Valle del Cauca, en el capítulo 7 de este mismo documento).

Este esquema no duró mucho, ya que la Directiva Nacional, ante las críticas de algunos sectores

del Partido que argumentaban falta de garantías y de claridad en la toma de decisiones, optó por anular todas las resoluciones tomadas en las regiones a la espera de la realización del Congreso Nacional de la colectividad, con lo que algunas candidaturas avaladas por los Comités sub-nacionales quedaron en el limbo (La Silla Vacía, 2015, 10 de julio).

Como consecuencia de este Congreso partidista, se regresó al esquema mixto establecido en los estatutos, en los que los comités municipales y departamentales postulaban, y las directivas nacionales decidían los avales. De acuerdo a directivos nacionales entrevistados, la mayoría de los 6.243 candidatos en 515 municipios y 28 departamentos que inscribió el PDA fueron avalados utilizando este mecanismo, de acuerdo a un dirigente nacional del Partido entrevistado para este estudio. En estas nuevas reglas de juego tuvo un rol fundamental la Comisión Electoral y de Garantías (CEG), órgano delegado por el CEN para validar las condiciones de los precandidatos, recomendar la entrega o negación de avales, e incluso dirimir las diferencias entre los militantes y la dirigencia (Cir. PDA/1/2015b). Se trató, en últimas, de una especie de mecanismo de SC vía *designación colectiva de notables nacionales*.

Con estas facultades, el CEG revalidó la candidatura de Arias a la Alcaldía de Cali, pero negó la de Ospina, inclinándose por el precandidato Alejandro Ocampo, aun en contra de las mayorías departamentales (La Silla Vacía, 2015, 10 de julio).

La definición de la candidatura a la Alcaldía de Soacha presentó problemas similares, e incluso algunos candidatos partidistas al Concejo renunciaron a su aspiración en señal de protesta por el aval

dado a Juan Manuel Caicedo (Periodismo Público, 2015, 1 de agosto).

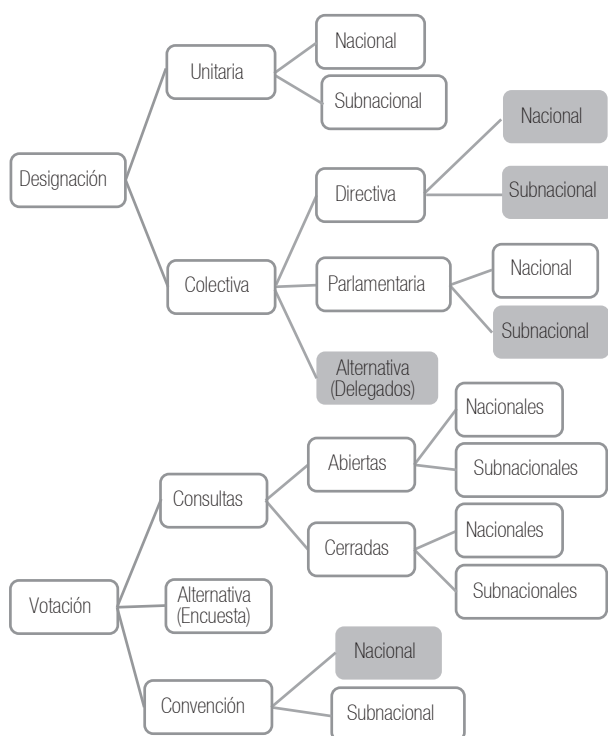
Estos casos, en apariencia, no fueron los únicos que generaron rupturas en el PDA. De hecho, como lo reconoció un directivo entrevistado, el hecho de que el Partido esperara hasta la celebración del Congreso Nacional para la definición de avales, a escasos meses de los comicios de mitaca, hizo del proceso de SC, difícil de por sí dado lo complicado de encontrar un equilibrio entre lo nacional y lo territorial, “bastante atropellado”⁴¹. Tampoco puede desconocerse el hecho de que el CEG, de acuerdo a diversos candidatos, precandidatos, directivos y reportes de prensa, fue un órgano representativo de dos facciones del PDA: la *lopista*, de la línea de la Presidenta Clara López, y la *robledistista*, controlada por el Senador y pre-candidato presidencial Jorge Enrique Robledo (Sandoval, 2015). Esta división, mucho más que anecdótica, definió algunas de las decisiones de los Comités territoriales previamente señalados. El Comité Departamental de Antioquia, por ejemplo, al quedar conformado mayoritariamente por el sector *robledistista*, es decir, el MOIR, habría impedido que algunos precandidatos de otros sectores fueran avalados, como lo reportó un candidato al Concejo en esta ciudad⁴².

A continuación, se referencian gráficamente los mecanismos utilizados por el Polo Democrático Alternativo en los comicios sub-nacionales:

41 Entrevista nacional, dirigente nacional, Polo Democrático Alternativo.

42 Entrevista Antioquia, Candidato a la Asamblea, Polo Democrático Alternativo.

Figura 6.8: Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el Partido Polo Democrático Alternativo en las elecciones de 2015



Fuente: Elaboración propia con base en información generada en el marco del proyecto de investigación.

IX. Movimiento Independiente de Renovación Absoluta

Aunque el MIRA tiene prevista la consulta interna o popular, la consulta programática o temática, la convención y el consenso como mecanismos de democracia interna (Est.MIRA. /Art. 65), para las elecciones sub-nacionales de 2015 estableció este último como el único procedimiento válido de SC, dejando en todo caso a las directivas regionales como postulantes y a la directiva nacional como el avalador (Res.MIRA/98/2015 Art.2).

En términos específicos, el MIRA estableció un clarísimo sistema *multi-etapas* para la SC, teniendo como primer paso la Escuela de Gobierno del

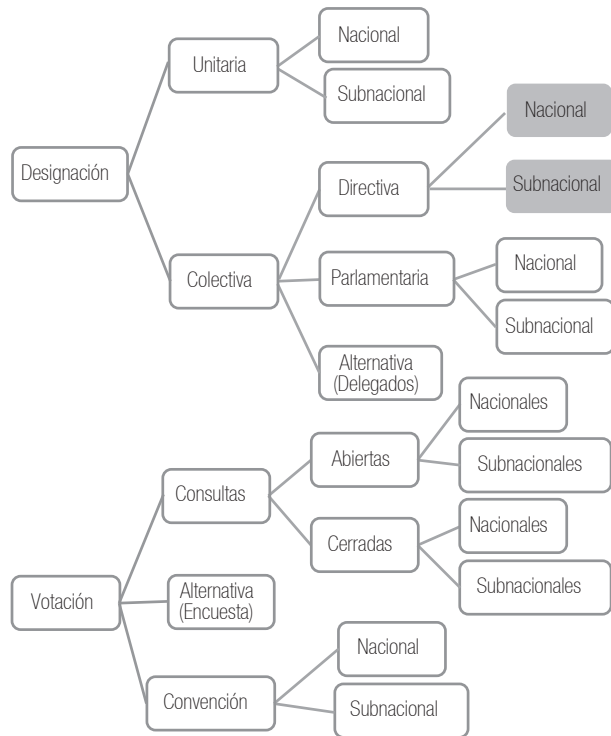
Movimiento, en donde todo aspirante a candidato debió aprobar un curso de formación política, electoral e ideológico (Res.MIRA/98/2015 Art. 13). Quienes superaron esta etapa debieron inscribir sus precandidaturas en las respectivas Direcciones Políticas del Partido, las cuales se encargaron de definir, con criterio político y de viabilidad electoral, a cuáles aspirantes postular ante un tercer filtro: los Comités Éticos, Políticos y Jurídicos de la colectividad, encargados de decidir en cada circunscripción si los aspirantes eran *candidatizables* o no. Posteriormente estos precandidatos fueron analizados por el Comité de Avals, el cual se encargó de emitirle conceptos a la Dirección Nacional, instancia final de toma de decisiones (Res.MIRA/98/2015 Art.15).

Desde un punto de vista teórico, se trató de un mecanismo de SC *multi-etapa de designación colectiva de directivas mixtas (sub-nacional y nacional)*, en el que los consensos fueron la norma y en el que los seleccionadores fueron los directores departamentales y municipales, los representantes de los militantes y los representantes de las corporaciones públicas como miembros de las Direcciones Políticas del Partido en las regiones (Res.MIRA/98/2015 Art.7). En medio de este esquema sobresale una suerte de *comisión de notables* como lo fueron los ya referenciados Comités de Ética conformados por “el asesor del municipio [...] [y] hasta cuatro personas postuladas por el asesor municipal para esta labor” (Res. MIRA/98/2015 Art.7.3). Es importante tener en cuenta que ninguna de las decisiones tomadas en cada una de estas instancias de postulación son de obligatorio cumplimiento, lo que quiere decir que cada instancia puede anular el pre-aval dado por el órgano partidista jerárquicamente inferior, y que la Dirección Nacional se guarda la potestad de aprobar o negar los avales sugeridos por las demás entidades (Com.MIRA/01/2015).

Ejemplos de la aplicación de este procedimiento se pudieron ver en Cumaral, Acacias y Villavicencio para hacer las listas al concejo (Noticias de Villavicencio, 10 de septiembre de 2015), para la Asamblea de Santander (Revista Corrillos, 2015, 27 de agosto), el concejo y las JAL de Cúcuta (MIRA, 2015, 24 de julio), al concejo de Pasto (MIRA, 2015, 25 de julio), a la asamblea de Antioquia (MIRA, 2015b, 24 de julio), al concejo de Bogotá (MIRA, 23 de julio de 2015), entre otros.

A continuación, se muestra el comportamiento del MIRA en su proceso de selección de candidatos:

Figura 6.9: Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el MIRA en las elecciones de 2015



Fuente: Elaboración propia con base en información generada en el marco del proyecto de investigación.

X. Alianza Social Independiente

Al igual que la mayoría de partidos en contienda, para los comicios de octubre de 2015 la Alianza Social Independiente estableció un sistema de SC *mixto* que iba de lo territorial hasta lo nacional. Esta colectividad le otorgó una marcada prevalencia a las decisiones del Comité Ejecutivo Nacional, encargado de tomar la decisión última sobre los avales (Est.ASI/ Art. 25), limitando el poder de sus instancias territoriales a la facultad de postular precandidatos, responsabilidad de los Comités Departamentales y los Comités Coordinadores Regionales (Res. ASI/1040/2015), instancias directivas elegidas por las convenciones partidistas y en las que los parlamentarios de la colectividad asistían con voz pero sin voto (EST. ASI/ Art. 48).

En términos teóricos lo que se configuró en la ASI fue un mecanismo de SC de *designación colectiva de directiva nacional*, aunque con una etapa previa de *designación colectiva de directiva territorial* para su postulación. Así se seleccionó, por ejemplo, a Alonso Salazar como candidato a la alcaldía de Medellín (El Colombiano, 2015, 7 de febrero), a Felipe Muñoz a la gobernación de Cauca y a los 22 candidatos a las alcaldías del Departamento (Proclama del Cauca, 4 de julio de 2015); a las corporaciones municipales y departamental de Arauca (La Voz del Cinaruco, 2015, 13 de julio), de Atlántico (ver Estudio de Caso Atlántico) y, en general, en todo el país en el que el Partido tuvo presencia electoral.

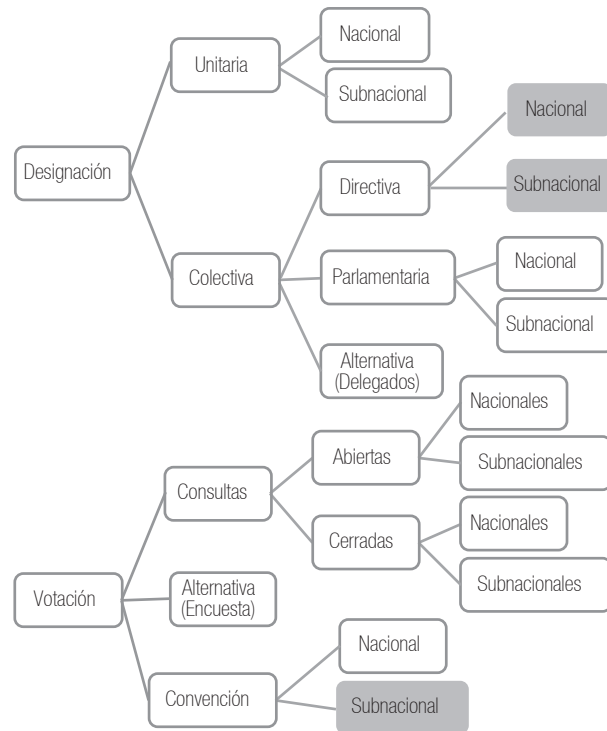
La decisión de acudir a este mecanismo y no a otros, respondió a criterios “estratégicos y pre-

supuestales”⁴³: lo primero en la medida en que la postulación territorial aseguraba que el aval se le entregara a líderes conocidos en la región, y lo segundo teniendo en cuenta que el tamaño del Partido le impidió incurrir en los gastos logísticos de convocar asambleas, encuestas o consultas, mecanismos que en todo caso no garantizarían que ganaran los mejores ni los más cercanos a los lineamientos de ASI, y tampoco evitarían que estos candidatos, una vez seleccionados con todo el gasto presupuestal que implica, renunciaran o adhirieran a otras campañas.

En algunos casos particulares, el Partido acudió directamente a asambleas territoriales para definir las candidaturas. Fue el caso de Antioquia, en donde este mecanismo se utilizó para la SC a concejos y asambleas. El orden de estas listas, no obstante, se definió vía sorteo, aunque guardando los primeros puestos para determinaciones particulares: fue el caso del concejo de Medellín, donde los primeros puestos de las listas se reservaron para mujeres. Para la Asamblea de Antioquia, por su parte, el criterio para decidir los primeros lugares de la lista fue menos ideológico, dejándole al principal elector regional del Partido la potestad para definirlo, una especie de *dedazo*. (Ver estudio de caso Antioquia, en el capítulo 7 de este mismo documento).

A continuación, se presentan los diferentes mecanismos utilizados por la Alianza Social Independiente para seleccionar a sus candidatos:

Figura 6.10: Mecanismos de selección de candidatos utilizados por la Alianza Social Independiente en las elecciones de 2015



Fuente: Elaboración propia con base en información generada en el marco del proyecto de investigación.

XI. Autoridades Indígenas de Colombia

El proceso de SC de AICO comenzó de manera bastante accidentada, teniendo en cuenta que entre marzo y junio de 2015 el Consejo Nacional Electoral emitió una medida cautelar impidiendo que este Partido otorgara avales. Esto en respuesta a la impugnación que hicieron las directivas de AICO al proceso de selección de sus reemplazos (El Tiempo, 2015, 24 de junio). Solamente una vez se conoció el fallo del CNE favoreciendo a las nuevas directivas nacionales, AICO pudo retomar su proceso de entrega de avales.

43 Entrevista nacional, integrante del Ejecutivo Nacional, Alianza Social Independiente.

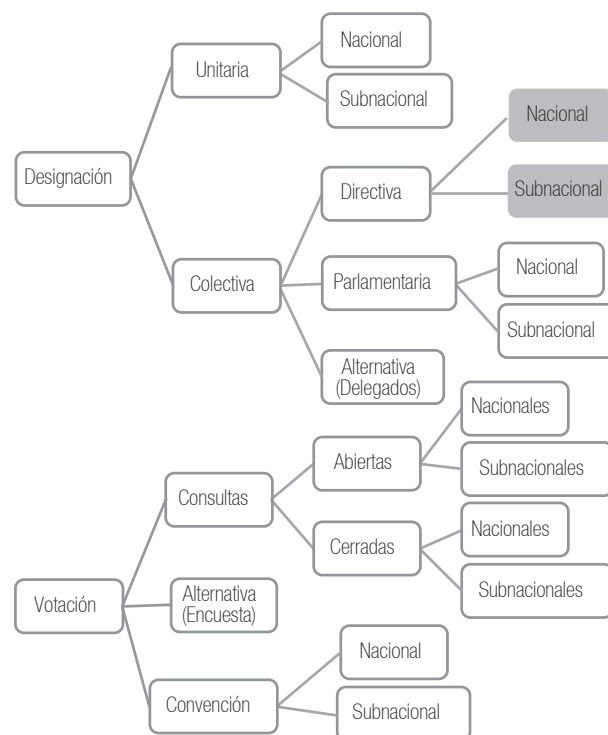
Pero esto no implicó el fin de las dificultades para el Partido. De hecho, se agudizaron en la medida en que las nuevas directivas anulaban muchas de las candidaturas aprobadas por sus predecesores. La lista al concejo de Codazzi, Cesar (El Espectador, 30 de julio de 2015), las listas a corporaciones en Santander (Vanguardia Liberal, 2015, 3 de junio) y en algunos municipios de Antioquia (Hora 13, 2015, 20 de agosto) fueron las principales afectadas.

La complejidad de estos problemas terminó otorgándole a las directivas nacionales del Partido un rol fundamental en el proceso de SC, como se vio en Valledupar definiendo a Pedro Acuña como candidato a la alcaldía (El País Vallenato, 2015, 23 de julio), en Santa Marta para avalar a Elvia Mejía como candidata a la alcaldía de Santa Marta (Hoy Diario del Magdalena, 2015, 4 de julio) o en Bolívar para definir candidatos a corporaciones (Revista Zetta, 2015, 9 de julio). Pero de manera oficial el órgano encargado para definir las candidaturas a nivel sub-nacional son las asambleas locales, las direcciones políticas locales y las coordinaciones políticas regionales. (Est.AICO/. Art. 26-28).

En ese sentido, formalmente AICO implementó un mecanismo de SC de *designación colectiva de directiva mixta (nacional y sub-nacional)*, con clara prominencia de las elites nacionales.

Se presentan a continuación los mecanismos de selección de candidatos utilizados por las Autoridades Indígenas de Colombia:

Figura 6.11: Mecanismos de selección de candidatos utilizados por AICO en las elecciones de 2015



Fuente: elaboración propia con base en información generada en el marco del proyecto de investigación.

XII. Movimiento Alternativo Indígena y Social

Este Partido estableció un sistema de SC de multi-etapa, en la que los Comités Ejecutivos sub-nacionales fueron los encargados de postular y el Comité Ejecutivo Nacional tuvo la facultad de decidir los avales. Así, por ejemplo, para alcaldías, concejos y JAL, el proceso comenzó en los comités municipales, quienes recibieron las inscripciones de los aspirantes, analizaron su viabilidad política y jurídica, elaboraron las listas y postularon los can-

didatos ante la instancia jerárquicamente superior: los Comités Departamentales (Res/002/2015, Art.3). Éstos, previo estudio de viabilidad, enviaron la lista de postulantes al Comité Ejecutivo Nacional (Res.MAIS/002/2015, Art.4), instancia última en la que recae la potestad de aceptar o rechazar las propuestas desde lo territorial (Res. MAIS/002/2015, Art.9). Para el caso de asambleas y gobernaciones, el proceso fue el mismo, pero iniciando en los Comités Departamentales ((Res. MAIS/002/2015, Art.4).

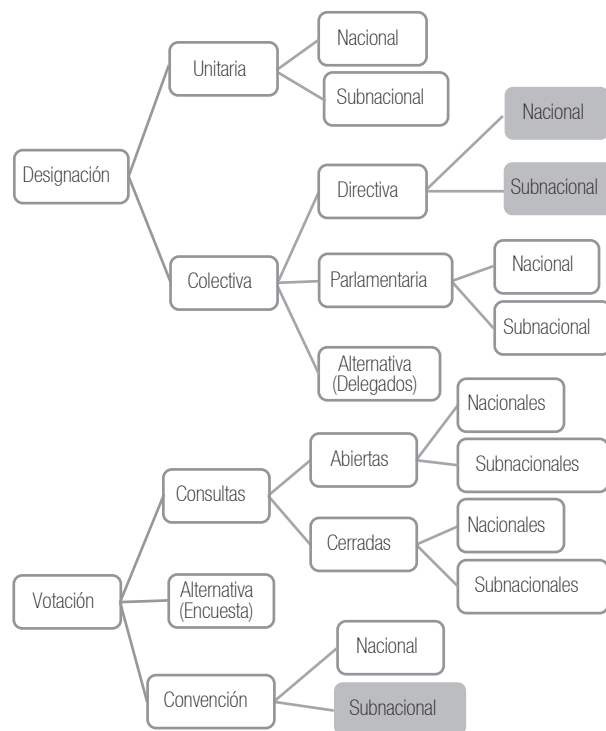
Ese procedimiento de SC multi-etapa de *designación colectiva de directivas mixta (nacional – sub-nacional)*, se impuso en la mayoría de circunscripciones en las que participó el Partido⁴⁴. Pero no fue el único. De hecho, el MAIS permitió la convocatoria de convenciones locales como método de selección de candidatos si así lo decidían los comités territoriales o si los militantes de la colectividad consideraban que no se respetó el proceso de otorgamiento de avales o que a pesar de haber sido consultados por sus dirigentes locales se terminó imponiendo un candidato distinto al apoyado por la mayoría (Res. MAIS/002/2015, Art.6). Es decir que el Partido abrió la posibilidad de SC a través de *votación vía convención sub-nacional*. Este fue utilizado para seleccionar a su candidato a la alcaldía de Valledupar, Jhon Valle Cuello (El Pílon, 2015, 23 de mayo).

Llama la atención que el Partido paralelamente decidiera crear una Comisión Técnica, adscrita al Comité Ejecutivo Nacional, para analizar y estudiar las postulaciones (Res, MAIS/002/2015/ Art.8). Aunque no se encontró ninguna evidencia de que este organismo se pusiera en práctica en los comicios sub-nacionales de 2015, el hecho de que

se abriera esta posibilidad acercó a MAIS al sistema de SC de *designación colectiva de notables*.

A continuación, se representanta gráficamente los distintos mecanismos de selección de candidatos utilizados por este partido:

Figura 6.12: Mecanismos de selección de candidatos utilizados por MAIS en las elecciones de 2015



Fuente: Elaboración propia con base en información generada en el marco del proyecto de investigación.

XIII. Unión Patriótica

Si bien la totalidad de avales otorgados por la UP para los comicios sub-nacionales de 2015 fueron firmados por el nivel central, específicamente por la Comisión Nacional Electoral del Partido y por su Dirección Nacional, en la práctica la postulación y selección de candidatos estuvieron altamente descentralizadas. A lo largo de este proceso el rol principal fue interpretado por las Juntas Patrióticas

44 Entrevista Nacional, miembro directivo, Movimiento Alternativo Indígena y Social.

Territoriales (JPT), órganos partidistas del nivel veredal, local, comunal, municipal, distrital, departamental y especial, encargados de dirigir y coordinar el trabajo político de la UP en cada circunscripción (Est.UP/ Art.15). Sus miembros -militantes y funcionarios elegidos al interior de las instancias principales de participación, las Asambleas Patrióticas- (Est.UP/ Art. 14) elaboraron y propusieron las listas de candidatos tanto a cargos uninominales como a corporaciones (Cir.UP/01/2015).

Para los primeros, es decir, para las gobernaciones y alcaldías, la SC se realizó vía designación en cada una de las JPT, requiriéndose que un 60% de sus miembros aprobaran la candidatura (Cir. UP/01/2015), mayorías que en caso de no conseguirse darían paso a una consulta, cosa que no ocurrió en esta oportunidad. La SC a JAL, concejos y asambleas, por su parte, requirió primero de una decisión unánime de la respectiva JPT, pero cuando no ocurrió se recurrió nuevamente a la norma del 60% recién mencionada (Cir.UP/01/2015).

De acuerdo a una entrevista del nivel nacional⁴⁵ y a datos oficiales del Partido (Unión Patriótica, 2015, 14 de noviembre), este modelo de *designación colectiva de directiva sub-nacional* fue utilizado en la mayoría de circunscripciones electorales en las que esta colectividad participó. En la práctica, no obstante, este mecanismo fue menos institucionalizado de lo pensado, no solo por la inexistencia de JPT en varias circunscripciones sino además porque la poca capacidad organizativa propia de un Partido tan “joven” les impidió a las diferentes instancias directivas tener control sobre el proceso. Así, en aquellas zonas en las que no tuvo suficiente capacidad organizativa, se dejó en libertad a las organi-

zaciones políticas y sociales afines al Partido para que a través de sus propios mecanismos y dinámicas institucionales designaran candidatos que serían avalados por la UP. En Bogotá, por ejemplo, “el Partido Comunista hizo una consulta interna desde el año pasado llamando a su militancia a que inscribiera candidatos”, aseguró el integrante del Ejecutivo Nacional del Partido.

Aunque la idea era que cada sector afín a la UP propusiera unos nombres y estos fueran evaluados por la JPT y las directivas partidistas, como expresó en entrevista un candidato de la colectividad⁴⁶, el reto superó las capacidades de la colectividad y esta terminó dejando la SC en manos de líderes políticos de las regiones que se acercaron al Partido pero que en ocasiones ni hacían parte de él ni se identificaban con su ideología y programa. Por cuenta de esto su lista al Concejos de Tolú, Sucre, fue en gran medida elaborada por caciques políticos regionales cuestionados por sus vínculos ilegales (La Silla Vacía, 2015, 28 de julio). Si bien posteriormente la Dirección Nacional de la UP pretendió anular los avales aduciendo que “el proceso bajo el cual fue expedido dicho aval no contó con la suficiente diligencia por parte de los responsables de la Junta Departamental de Sucre” (Com. UP/2015), no fue posible hacerlo (Ver estudio de caso UP, en el capítulo 8 de este documento).

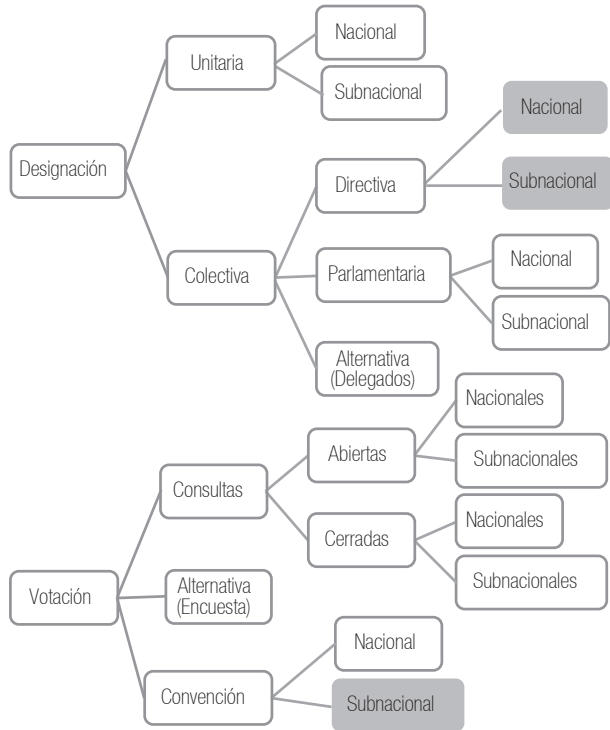
Lo que esto implica es que para los comicios subnacionales de 2015 en la UP se desinstitucionalizó el mecanismo de SC de *designación colectiva directiva sub-nacional*.

Se presenta a continuación el comportamiento de la Unión Patriótica en estas elecciones para seleccionar a sus candidatos:

45 Entrevista nacional, integrante Ejecutivo Nacional, Unión Patriótica.

46 Entrevista Unión Patriótica, candidato al Concejo de Soacha.

Figura 6.13: Mecanismos de selección de candidatos utilizados por el Partido Unión Patriótica en las elecciones de 2015



Fuente: Elaboración propia con base en información generada en el marco del proyecto de investigación.



Estudios de caso sobre selección de candidatos

Estudios de caso sobre selección de candidatos a corporaciones públicas

I. La configuración de las listas para elecciones de Concejo de Medellín y Asamblea de Antioquia en 2015

Las elecciones son el momento en el que más se visibiliza la política y, en especial, los partidos y movimientos políticos. Es en estas lides electorarias que los partidos llevan a cabo una de las funciones que tradicionalmente se les ha asignado: la de seleccionar el personal que participa en los comicios en calidad de candidatos. Antes de someter su nombre al escrutinio ciudadano, los aspirantes lo someten al del partido. En palabras de Duverger: “Antes de ser escogido por sus electores, el diputado es escogido por el partido: los electores no hacen más que ratificar esta selección [...]. Si se quiere mantener la teoría de la representación jurídica, hay que admitir que el elegido recibe un doble mandato: del partido y de sus electores” (1994, pág. 378). El desarrollo de esta función permite, además, observar de forma más detallada y directa lo que se quiere decir cuando se habla de la necesidad y/o existencia de partidos fuertes, organizados, disciplinados, etc. Una revisión de lo que pasó con la configuración de listas a corporaciones públicas, en especial del Concejo de Medellín, y la Asamblea de Antioquia en las elecciones de octubre de

2015, puede dar luces acerca de si ha sido posible, en el nivel sub-nacional, evidenciar un mayor nivel de democracia al interior de las organizaciones partidistas.

Este informe tiene cuatro apartados que intentan responder igual número de preguntas: quiénes se podían postular a las listas de Concejo de Medellín y Asamblea de Antioquia, qué métodos usaron los partidos en lo regional para seleccionar candidatos, quién decidía en última instancia (selectorado), y finalmente, cómo fue la participación de las mujeres en la configuración de las listas, intentando saber si esto último obedeció al mero cumplimiento de la ley o a algún criterio de inclusión y reconocimiento. En el desarrollo de estos cuatro temas, se advierte la importancia de las relaciones de los dirigentes políticos en los niveles nacional y sub-nacional para este propósito de configurar las listas.

¿Quiénes podían ser candidatos en Antioquia?

Una comparación entre lo que dicen los estatutos de los partidos⁴⁷ y las disposiciones de los dirigen-

⁴⁷ Véase, el análisis comparativo de estatutos de los partidos y movimientos políticos en el capítulo 3 de este mismo documento.

tes en lo regional contribuye al entendimiento sobre quiénes y bajo qué criterios se pudieron postular los candidatos en las 11 listas inscritas en 2015 a Asamblea de Antioquia y las 13 para Concejo de Medellín. Puede notarse, en las indagaciones hechas para el Departamento de Antioquia, que algunos de los filtros que estipulan los partidos en sus estatutos para postular candidatos, con escasas excepciones (CD y MIRA), se flexibilizan con el fin de integrar las listas. La necesidad de abrir las compuertas de los requisitos de afiliación, pertenencia y/o permanencia dentro del partido tiene que ver con asuntos mencionados reiteradamente en las entrevistas. Un tema central señalado se puede denominar como “escaso liderazgo”, o la dispersión de los mismos: “hay escasez de líderes, hay casi que hacer esfuerzo para convencer a amigos que tengan liderazgos y que quieran conformar una lista a Asamblea”⁴⁸.

Incluso por esa misma razón, un partido tradicional como el Partido Liberal abrió sus listas a personas externas porque, a diferencia de comicios anteriores, no había suficientes liberales para llenar la lista: “no ha habido problema pues de que se presentó fulanito, peranito, desde que cumpla con los parámetros mínimos, pues creo que la Dirección Municipal Colegiada aceptó el ingreso”⁴⁹.

Esto resulta igualmente complicado en la integración de las listas a la Asamblea Departamental, aunque aquí las razones no refieren exclusivamente al déficit de material sino a dos cuestiones que vale la pena resaltar. En primer lugar, lo difícil que resulta conseguir votos en un escenario departa-

mental que cuenta con 125 municipios y donde los recursos no siempre están a la mano. Está claro que un alto nivel de competencia por los votos se concentra en Medellín y el Área Metropolitana. Pero es claro igualmente que allí se disputan los votos la mayoría de los candidatos y hay algunos que tienen nichos importantes de votación en las estructuras de estas ciudades, de modo que no hay votos para tanta gente. Lo que queda se lo disputan los candidatos en las otras subregiones, en las que es necesario obtener alrededor de 20.000 votos si se quiere entrar en la puja por las curules. No todos están dispuestos a sacrificar su capital en esas circunstancias, excepto si lo que se pretende es medirse y si tienen recursos para hacerlo.

El otro asunto que hace que no sea fácil integrar las listas a asamblea y que conduce a flexibilizar los criterios de ingreso a los partidos para postularse, tiene que ver con el desprestigio de esta corporación. Los escándalos de corrupción y la poca visibilidad que tienen los corporados, y la corporación como tal, acentúan una idea que algunos tienen del carácter innecesario de las asambleas, cuestión que es obviamente criticable y discutible pero que ha hecho carrera en un medio proclive a los mesianismos de los cargos unipersonales y a las soluciones rápidas.

Lo que interesa resaltar de esta problemática es el argumento recurrente en los políticos antioqueños entrevistados a la hora de pensar por qué las listas a asamblea no se llenan y la convocatoria es más difícil que en otros escenarios de representación.

Por otra parte, el ingreso a las listas de casi todos los partidos de personajes que habían militado en otros partidos o de líderes sociales que nunca habían medido su liderazgo en lo electoral, muestra igualmente, en algunos casos, la flexibilización

48 Entrevista Antioquia, diputado y candidato a la Asamblea de Antioquia, Partido de la U.

49 Entrevista Antioquia, concejal y candidato al Concejo de Medellín, Partido Liberal.

de los criterios de ingreso para la postulación. En este último sentido es importante señalar que los partidos MAIS y ASI tienen ya estimado esto en sus estatutos⁵⁰, lo que se evidenció también en la entrevista hecha al vocero de ASI en Antioquia: “sinceramente no todos traen la trayectoria del Partido, por ahí el 50% tienen trayectoria dentro del Partido, el otro 50% son líderes destacados que tienen su trabajo, su base social, cierto reconocimiento en sus comunidades y gente limpia”⁵¹.

Sin embargo, en la práctica la compuerta se puede abrir más allá, y si se recibe un líder social, ¿cuál es el problema en que ingrese a la lista un líder de un partido tradicional? Al menos así parece decirlo el vocero del Partido Alianza Verde que, entre otras cosas, exige dentro de sus estatutos la condición de militancia para obtener el aval:

El compañero Jader Vanegas (del Movimiento Cannabico Colombiano) decidió meterse a jugar por primera vez, está la señora Margarita Vélez que venía del Partido Conservador, se mete a jugar con nosotros, me acuerdo de Alejandro Rodríguez, creo que es un invidente, bueno y ha llegado gente que no tiene allá pues un perfil y un reconocimiento público⁵²

Incluso en el caso del PDA, donde los filtros parecen más recios y estos asuntos se definen con muy buena antelación (al menos los criterios y las directrices) es interesante igualmente destacar la presencia en la lista a Concejo de Aníbal Vallejo, un personaje conocido en la ciudad por su labor de defensor de animales, pero no precisamente por su pertenencia previa al Partido ni su afinidad ideológica con el mismo. El criterio acá parece muy

débil: “Aníbal entró, una persona que nunca había participado en política y que dijo: “Quiero entrar” y él no hace parte de ninguna tendencia al interior del Polo”⁵³. En este caso lo que prima es el arrastre que se esperaría que un personaje conocido en la ciudad tenga dentro de la lista.

Parece que al final lo que importa para la mayoría de los partidos es presentar las listas, no siempre completando el número posible, y cumplir con los requisitos establecidos por la ley en términos de antecedentes disciplinarios o penales y de transparencia⁵⁴. Por encima de que sean hombres o mujeres de partido, se hace necesario que los candidatos demuestren que pueden arrastrar votos a la lista y que sean honestos y honrados, o que al menos lo certifiquen. En últimas, la selección de quiénes pueden ser candidatos no está dada tanto por el carácter de representatividad del candidato en el partido y ante el electorado, como por su condición de presentabilidad frente a la sociedad.

¿Qué métodos de selección de candidatos se usaron?

La selección de candidatos a cargos del orden departamental y municipal, especialmente en lo que se refiere a las corporaciones públicas, suele seguir las directrices del orden nacional en la mayoría de los casos, sobre todo en lo que se refiere a los mecanismos formales para conformar las listas y ordenarlas. No obstante, en la práctica, como se relató en el numeral anterior, algunos asuntos hacen que lo formal se matece.

50 Véase, análisis comparativo de estatutos de los partidos y movimientos políticos, ya citado.

51 Entrevista Antioquia, dirigente departamental, ASI.

52 Entrevista Antioquia, vocero departamental, Partido Alianza Verde.

53 Entrevista Antioquia, candidato al Concejo de Medellín, Polo Democrático.

54 Pese a ello, en Antioquia se inhabilitaron 85 candidatos de los cuales uno fue para la Asamblea: Piedad Omaira Vergara de Opción Ciudadana, y otro para el Concejo de Medellín: Andrés Felipe Caro del MAIS.

Por ejemplo, aunque los partidos Liberal y Conservador participaron en las consultas realizadas el 19 de abril del presente año, el directorio departamental y el municipal, en el caso de Medellín, no consideraron este escenario para configurar o al menos delinear la manera en que confeccionaron sus listas. Ambos privilegiaron el consenso como mecanismo para integrar la lista y el sorteo como la forma privilegiada para ordenarla. Igual pasó en otros partidos de reciente creación como el MAIS y la Alianza Verde, e incluso en el Partido de la U y Cambio Radical. La falta de material ya mencionada hizo que el trauma consistiera más en cómo llenar la lista y no tanto en cómo depurarla o con qué mecanismo hacerlo.

El mecanismo en el actual proceso fue muy similar para buena parte de los partidos. El acuerdo, casi en todos, es que los primeros renglones los ocupan concejales o diputados en ejercicio que quieren repetir curul o pasarse de corporación. En contraste, ese criterio de autoridad en el MAIS lo ostentan aquellos líderes indígenas de los distintos grupos que allí confluyen, dado que este partido apenas se medirá por primera vez en las regionales. El otro caso particular es el de la Alianza Verde al Concejo. Al no lograr un acuerdo los “barones electorales”⁵⁵ que estaban en esta lista, la decisión se traslada al orden nacional y es el Comité de Avaes en ese nivel el que termina decidiendo que ninguno de aquellos personajes con trayectoria, votos y curul actual encabezara

55 La expresión, que en general es usada para describir el ascenso de líderes regionales de los partidos Liberal y Conservador en las décadas del setenta y ochenta, es utilizada acá de Cecilia Calderón, candidata que finalmente terminó encabezando la lista, y quien le daba dos usos: el de género y el de dos políticos con algún recorrido en la escena política local y que quisieron imponer sus votos como el criterio que les permitía ostentar el primer lugar en la lista.

la lista, sino que lo hiciera una mujer que se había hecho medir cuatro años atrás en las toldas liberales. Al parecer, la influencia de la Senadora Claudia López tuvo mucho peso en esta decisión.

En las decisiones de los dos partidos tradicionales, es importante resaltar las diferencias actuales en la influencia que ejercen los parlamentarios. Los senadores conservadores antioqueños tienen un gran peso en la configuración de las listas a Concejo de Medellín y Asamblea de Antioquia. En la actualidad el Partido Conservador cuenta con tres senadores con influencia en el Departamento:

La estrategia no la arma el partido como tal, sino digamos sus respectivos orientadores o jefes, el Partido tiene unas líneas muy definidas, como es la línea de la senadora Olga Suárez, la línea de la Senadora Nidia Marcela y la línea del Senador Juan Diego Gómez, cada uno de ellos estudian las posibilidades de sus candidatos para la Asamblea y ellos arman la estrategia, en el caso de que presenten más de un candidato, ellos mismos se encargan de hacer la regionalización⁵⁶.

Estos senadores tienen total libertad para armar la lista, respetando de todos modos los votos de aquellos que en la actualidad tienen un curul en el ámbito local o departamental.

En el Partido Liberal los actuales concejales parecen tener, por el contrario, bastante autonomía, con excepción de Carlos Mario Mejía, que ha sido apadrinado por Eugenio Prieto. Incluso podría pensarse que la relación, en el caso de la concejala Aura Marleny Arcila es inversa, ya que es ella y su grupo político de la Universidad de Medellín los que han puesto representantes en otros niveles,

56 Entrevista, Antioquia, dirigente departamental, Partido Conservador. Es importante señalar que, en otra entrevista realizada a una concejala de este partido, se habla de una cuarta tendencia liderada por Carlos Mario Montoya.

diputado y representante a la Cámara⁵⁷. En Medellín por lo menos, del Partido Liberal puede mencionarse que sus concejales más votados tienen un peso en la nominación igual y en ocasiones mayor que sus parlamentarios, sin decir con ello que estos últimos no incidan, como se muestra en los siguientes apartados.

Hay otros casos en los que las decisiones se tomaron en escenarios, al menos formalmente, más democráticos. La ASI organizó una asamblea en el orden departamental para este fin, el PDA siguió las directrices del Congreso Nacional, el CD eligió sus listas en consulta interna y el MIRA realizó una convención previa para delinear la estrategia.

Sin embargo, acá los detalles son igualmente importantes para matizar el carácter democrático de los mecanismos. Primero, la asamblea departamental de la ASI se realizó para explicar a los que integran las listas a Concejo y Asamblea que harían parte de un sorteo para ordenar internamente las listas. Los dos primeros puestos de la lista al Concejo son mujeres que han tenido un trabajo social representativo en la ciudad, María Sonia Vásquez y Julia Elvira Moreno Córdoba. El criterio de la participación de la mujer y la lucha contra el femicidio, que en Antioquia es un tema sensible, fue importante en esta decisión para que dos candidatas encabezaran la lista al Concejo. Sin embargo, en la lista de la Asamblea el criterio para decidir quién iba primero parece bastante tradicional: el actual Diputado, Manuel Márquez, tiene esa prioridad fundamentalmente por la representatividad alcanzada en las urnas cuatro años atrás. Sin negar que el actual diputado haya hecho o tenga aún un

recorrido social importante, la decisión tuvo que ver más con su caudal de votos y las posibilidades que, por esta condición, pueda mantener la curul.

Y, en segundo lugar, el caso del PDA es igualmente interesante. El cuarto Congreso Nacional definió los lineamientos para los actuales comicios y con base en ello se configuraron comités departamentales y municipales. Estos últimos deciden a quién se le otorga el aval. Sin embargo, tanto en el Congreso como en los comités se miden las fuerzas que integran el Partido y la tendencia mayoritaria, que en este caso fue el MOIR, define en muy buena medida quiénes van a ingresar a las listas. Esto no es muy bien visto por las tendencias menos “tradicionales” dentro del Partido:

Es el MOIR finalmente el que define quiénes van a ingresar por ser mayoría y lo que te digo, la dificultad de nosotros para que, o Agustín que claramente ha sido una persona que ha trabajado procesos sociales y que es una persona de izquierda no la pensaban dejar ingresar a la lista, no le pensaban dar el aval y hay un montón de muchachos y de muchachitas, muchachitos que no tienen absolutamente nada y no están haciendo campaña y no van a hacer campaña, o harán campaña con los familiares para sacarse los 30, 40 votos que a veces aparecen en las listas de las asambleas⁵⁸

Aunque hace parte de las reglas de juego y de los acuerdos previos, la decisión final deja un descontento en otras tendencias del Partido que ven un afán en la tendencia mayoritaria de controlar la lista para mantener, en la Asamblea, la curul que ostentan.

En suma, deben mencionarse al menos tres mecanismos en el caso antioqueño. Primero, los provenientes de decisiones discrecionales, por ejemplo, la influencia de los representantes electos del partido en la Cámara y el Senado son quienes terminan

57 Se trata de Iván Darío Agudelo, Diputado entre 2008 y 2012, quien se retira en 2010 para presentarse a la Cámara de Representantes, sale electo ese año y es reelegido en 2014.

58 Entrevista Antioquia, candidato al Concejo de Medellín, Polo Democrático.

definiendo los candidatos de acuerdo a su caudal electoral (votos), evidenciando un alto acatamiento de los órdenes regionales y locales del partido de estas decisiones, también está el caso del MAIS en donde algunos líderes étnicos deciden la suerte de los postulantes. Segundo, mecanismos de aparente orden consensual, atravesados por mecanismos de resolución de conflictos como en el caso del Polo, la Alianza Verde y La ASI. En este caso el mecanismo crea directrices que no siempre parecen ser de agrado de todos los postulantes, atando los mecanismos de resolución de conflictos a los de selección de candidatos. Finalmente, el mecanismo de consenso entre notables, como en el caso del Partido Liberal, en donde aquellos con bastante caudal electoral pueden llegar a acuerdos en el nivel local sin llegar a involucrar los niveles nacionales del Partido.

¿Quién tomó la decisión?

Algunos casos particulares pueden ayudar a responder la pregunta de quién finalmente toma las decisiones en los partidos de otorgar avales, configurar y ordenar las listas a Asamblea Departamental y Concejo de Medellín.

En el Partido Conservador, a pesar de los mecanismos estipulados para la selección de los candidatos, el peso de los senadores y representantes es muy fuerte y ejerce influencia en las direcciones municipales, regionales y nacionales del Partido con relación a la toma de decisiones sobre candidatos. En este sentido, más que una dirección centralizada es la pugna, los acuerdos y las negociaciones entre estos “notables” lo que determina la selección de los candidatos y termina siendo aceptado por los copartidarios de menos rango en términos electorales y en los cargos de elección popular:

Son los líderes por excelencia ¿verdad? Jefes por excelencia y no se puede desconocer el poder del liderazgo

que tiene un senador o un representante, eso es innegable, el liderazgo de conocimiento y de [...] político, normalmente se ha hecho así, este año pues desgraciadamente, digo yo, no ocurrió nada de eso, digo desgraciadamente porque con la conformación de nuevos equipos políticos en los últimos tiempos se ha creado una diáspora de esos grupos⁵⁹.

Para detallar el proceso, después de la apertura de las inscripciones, la mesa directiva municipal o departamental asigna los primeros avales a los concejales y diputados en ejercicio, pues ellos poseen los derechos sobre el aval que los llevó al Concejo o a la Asamblea. En un segundo momento comienza el juego de lo que la concejala y candidata a la misma corporación por el Partido denomina “colegaje”, haciendo referencia a la negociación o repartición de las curules entre los representantes nacionales de acuerdo a la fuerza (en votos) que cada uno tiene en un municipio determinado. De esta manera, un representante puede controlar los avales en un municipio y otro puede negociar con él y lograr algunas curules allí. Hay que señalar que estas negociaciones se dan con el objetivo de ampliar el número de votos que pueden obtener posteriormente los representantes, pues esto constituye el trabajo de base para alcanzar los escaños nacionales. Por lo anterior resulta muy importante el paso siguiente de la depuración de la lista de inscritos con base a su capacidad electoral.

Al respecto, el Partido de la U es bastante similar al Partido Conservador. Desde la dirigencia nacional del Partido de la U se descentralizó la toma de este tipo de decisiones poniéndolo en cabeza de los representantes nacionales de acuerdo a los votos obtenidos por cada uno de ellos. Sin embargo, parece ser que hay un poco más de involucramiento de

59 Entrevista Antioquia, Concejala y candidata al Concejo de Medellín, Partido Conservador.

los diferentes representantes del Partido en los municipios también de acuerdo a su capacidad electoral. De esta manera, los representantes se apoyan en sus diputados, estos en concejales y estos últimos ayudan a definir las JAL, aunque también es posible que se rompa la cadena de mando y los superiores puedan saltarse alguno de los escalones:

[...] desde su comité primario diría yo, a nivel nacional dijeron: “Bueno, vamos a hacer las cosas así para que haya cierta organización, haya como una cierta equidad y justicia con las personas que tienen mayor fuerza en una región o en otra; pues que sean ellos los que tengan la posibilidad de avalar a sus candidatos allá, a sus líneas seguidoras, cómo se dice” [...] nosotros estuvimos acompañando el proceso del Senador Lizcano en las elecciones inmediatamente anteriores y al diputado Alex Flórez García, quien es hoy la persona que, en el caso nuestro, tenía la posibilidad de generar dos avales para la Asamblea de Antioquia y uno de esos, pues precisamente soy yo, en esta línea de la Asamblea. [...] en las listas al Concejo, en las listas [...] obvio que uno recomienda sus líderes, recomienda las personas que uno cree que forman parte del mismo equipo que uno trae, porque ellos son las personas que en realidad pues van a ser el soporte, los aspirantes a las JAL, los aspirantes al concejo, son personas que entre todos recomendamos, que recomienda el senador, que recomienda el representante, que recomiendan los diputados [...]”⁶⁰

En el Partido Liberal los líderes nacionales se disputan la potestad con los líderes locales (concejales en ejercicio) de poner candidatos en el Concejo de Medellín. Hay un acuerdo entre los concejales y son los mismos concejales quienes llegan a acuerdos para asignar los avales y ordenar la lista, pero aun así los parlamentarios pueden ejercer alguna influencia en la conformación final, **más aún** si hay redes que sustenten dicha decisión como la que se da entre el Partido Liberal y la Alcaldía de Medellín. El caso de la Senadora Sofía Gaviria, que

se detalla en el siguiente apartado sobre participación de las mujeres, ilustra muy bien esta cuestión.

Una forma distinta de resolver este tema es el que puede verse en los partidos Polo Democrático y Alianza Verde. En estos, las decisiones de la composición de las listas son tomadas por comités regionales y municipales designados para este caso por las directivas del Partido o a través del consenso dentro del mismo, y aunque hay una influencia notable de los representantes nacionales en la postulación de candidatos como en el caso del partido Conservador y Liberal, hay otras fuerzas que influyen en el proceso. Por ejemplo, en el caso del Polo Democrático son determinantes las directrices y decisiones que resultan de los congresos nacionales, pues allí se conforma el comité ejecutivo municipal, el comité ejecutivo departamental, que son finalmente quienes deciden los avales.

Para este caso, las mayorías de estos comités, representantes de las diversas fuerzas al interior del Partido, terminan definiendo la composición de las listas (para concejo y asamblea) en conjunto con el candidato a la gobernación que para el caso antioqueño es la línea del MOIR, al igual que el actual diputado del Partido. Así, se seleccionan a veces lo que puede denominarse “candidatos fachada” (que realmente no compiten o que son necesarios para cumplir con requisitos de ley y estatutarios), en detrimento de la participación de otras fuerzas del Partido que son Por la Dignidad, Vamos por los Derechos, IDR, MOIR, PUP y 100% social. Estas últimas tendencias pueden lograr ingresar candidatos en las listas a través de la negociación en las distintas instancias por medio del respaldo de un representante nacional.

El siguiente comentario ilustra lo dicho en el párrafo anterior:

⁶⁰ Entrevista Antioquia, Diputado y candidato a la Asamblea de Antioquia, Partido de la U.

Nosotros al interior del Polo, paralelo a lo que estaba sucediendo, pues veníamos buscando otro tipo de alianza al interior del Polo, el Polo hoy en Antioquia tiene un diputado, se llama Jorge Gómez, que hace parte de la tendencia del MOIR, y nosotros hicimos alianza con Vamos por los Derechos, que es la que encabeza el Senador Iván Cepeda, Iván Cepeda es la persona representativa de Vamos; hicimos alianza con Poder y Unidad Popular, que la encabeza el Senador Alberto Castilla, Poder y Unidad Popular es el Senador Alberto Castilla y Por la Dignidad que es Víctor Correa, nosotros hicimos esta alianza y ellos se nos sumaron, ellos bajaron los pre candidatos que ellos tenían para la Asamblea Departamental e hicimos alianza que se giró alrededor de mi persona, como figura pues, como proceso pero la figura era yo, así fue pues se quedó y tenemos candidato al Concejo de Medellín que es de Vamos por los Derechos, esa fue como más o menos la alianza, nosotros bajamos el candidato que teníamos y sumamos candidato de Vamos”⁶¹.

Con relación al Partido Alianza Verde en Antioquia, las instancias nacionales juegan un papel preponderante. La estructura departamental y municipal hasta ahora se encuentra en un estado embrionario, lo que en términos concretos conlleva a que las instancias nacionales sean quienes terminen tomando las decisiones finales acerca de quién va y en qué orden. Estas pueden, por ejemplo, dar recomendaciones y hacer cambios en las propuestas realizadas por las direcciones municipales y regionales o servir de mediadora en los distintos conflictos que allí se presenten, como en el caso mencionado de la disputa por el primer renglón al Concejo de Medellín. Es finalmente el Comité de Avales a nivel nacional el que toma las decisiones, obviamente teniendo en consideración las recomendaciones en los otros niveles, pero sabiendo que el carácter incipiente del partido en lo sub-nacional justifica la injerencia.

61 Entrevista Antioquia, candidato al Concejo de Medellín, Polo Democrático.

¿Cómo fue la participación de las mujeres en la configuración de las listas?

La evaluación de este tema proporciona un panorama sobre la inclusión de las mujeres en los diferentes espacios de competencia electoral y otorga una mirada sobre las estrategias de los partidos en términos de igualdad de género a nivel local y regional. La opinión de los actores políticos inmersos en los actuales comicios juega un papel fundamental, en tanto permite conocer la visión de los hacedores de política alrededor de temas como la cuota de género y los factores que dificultan la incursión de la mujer en ejercicios de representación política.

En primera instancia, los entrevistados apuntaron que, dentro del proceso de postulación para la Asamblea y el Concejo, hubo muy pocas mujeres que por iniciativa propia aspiraron a ser candidatas de sus respectivos partidos, lo cual evidenció una desproporción entre el número de solicitudes provenientes del sexo masculino y el número de solicitudes realizadas por mujeres en un contexto marcado por la escasez general de posibles aspirantes a cargos de representación.

De esta forma, algunas de las fuentes consultadas reseñaron que dentro de sus partidos el número de mujeres que aspiraron a ser candidatas no cubría el 30% que como requisito cada movimiento debe incluir en su lista, por lo que debieron recurrir a una serie de estrategias para alcanzar una mayor convocatoria. A la par, otros entrevistados manifestaron que el número de mujeres que se postularon en sus partidos fue bastante cercano al número por ley deben estar presentes en la lista, por lo que la mayoría entraron directamente a hacer parte del proceso electoral como candidatas al Concejo o a la Asamblea Departamental, sin que esto implicara una depuración real del personal. En referencia a

esto último, un miembro del Partido Verde expresó: “Me da la impresión que todas las mujeres que llegaron, quedaron [...] Sí, creo que hay ocho de siete que era el mínimo”⁶².

Ambos casos conducen a una inquietud por la forma en que las mujeres pasan a hacer parte de la competencia política en la actual coyuntura, por lo que, a partir de los testimonios recolectados, se identificaron tres formatos básicos de ingreso a la lista: su trayectoria política, incluidas por petición de una línea/líder del partido y por último, algunas mujeres son incluidas en la lista como una forma de prestarle un servicio al partido para cumplir con la cuota de género.

Dentro de la primera categoría se encuentran aquellas mujeres que cuentan con un capital electoral significativo y con un liderazgo político fuerte que las convierte en competidoras con posibilidades reales de alcanzar una curul en estos comicios. De acuerdo a la opinión de los entrevistados, generalmente estas mujeres han incurrido en cargos de representación política durante periodos anteriores, como en el caso del Partido Conservador y el Partido Liberal con las concejales/candidatas entrevistadas. Adicionalmente, en algunas entrevistas indicaron que las mujeres que fueron incluidas en la lista por su trayectoria política, representan fuerzas al interior del partido o son reconocidas por la comunidad por el trabajo político que han realizado, como en el caso del Polo Democrático Alternativo con la designación de Luz María Múnera Medina como cabeza de lista al Concejo: “Obedece a una alianza que nosotros hicimos, obedece, primero que es una mujer que es muy representativa al interior de la fuerza política del

MOIR, que tiene un montón de capacidades y de representatividades, ella ha sido candidata varias veces y pues es una mujer muy talentosa y ella llega porque se lo merece”.⁶³

Un aspecto que fue resaltado por las personas entrevistadas, es que hubo una tendencia a que las mujeres que son incluidas en las listas por su trayectoria política, ocupen los primeros renglones de la misma. Esto es considerado como un reconocimiento del partido al trabajo realizado por ellas y como forma de asegurarles mayor éxito electoral. A manera de ejemplo se retoma la designación de María Sonia Vásquez como primera en la lista al Concejo del Partido Alianza Social Independiente:

Hicimos una asamblea y les explicamos a ellos que íbamos a hacer un sorteo para el orden de la lista internamente, pero allí además de ese criterio también hay una persona, mujer inclusive, que fue fundadora de la ASI, que tiene un trabajo muy grande con las mujeres [...] y le explicamos a la lista todos esos criterios y los miembros de la lista aceptaron que quién encabezara la lista fuera esa persona que nosotros recomendábamos en esa reunión por todo el tema de feminicidio.⁶⁴

En lo que concierne a la segunda categoría, las mujeres que son incluidas por petición de una línea/líder del partido, hacen parte de las estrategias de control sobre la lista que establecen las diferentes vertientes al interior de la organización. En ese sentido, entre más fuerte y amplia sea determinada tendencia del partido, más mujeres debe incluir para garantizar el cumplimiento de la cuota de género: “Y no voy a negar que en la lista a la Asamblea hay mujeres de relleno de cumplir cuota, no todas están porque tienen una amplia trayectoria política, no, porque hacen parte de la cuota del

62 Entrevista Antioquia, vocero departamental, Partido Alianza Verde.

63 Entrevista Antioquia, candidato al Concejo de Medellín, Polo Democrático.

64 Entrevista Antioquia, dirigente departamental, ASI.

MOIR, de controlar la lista y para poder controlar la lista tienen que poner unas cuotas de mujeres”.⁶⁵

No obstante, esta estrategia no garantiza que haya una acogida electoral de las candidatas que entran a la lista de la mano de algún parlamentario. Por el contrario, algunos de los consultados manifestaron que en ciertas ocasiones esto puede resultar contraproducente para los resultados de determinado líder o línea partidista. Para un miembro del Partido Liberal, esto se hizo visible a través de la postulación de candidatas que a nivel local recomendó la senadora Sofía Gaviria: “Espero que la senadora Sofía Gaviria sea capaz de devolver los 11.000 votos que sacó en la ciudad de Medellín a esas personas que inscribió, pero estoy seguro que entre las dos mujeres no alcanzarán el 25% de la votación que sacó la senadora Sofía.”⁶⁶

En igual medida, resulta necesario destacar que el partido MAIS, invita a sus diferentes sectores a postular mujeres líderes, sin que esto facilite el trabajo de consecución de capital humano femenino en la lista y de consenso con las vertientes presentes al interior del partido, es decir, que la inclusión de mujeres en la lista a través de la petición de un líder/línea puede traer consigo una serie de dificultades y tensiones en el proceso de selección de candidatas:

Mire, Usted le dice a los sectores: “Pongan a una líder” [...] Se negoció y se habló con los sectores no indígenas y les dijo: Vea, pongan a una mujer que ustedes identifiquen, sepan quién es, fuerte, que ayude a la lista, que tenga la posibilidad de salir, ¿cierto? [...] Ese fue uno de los criterios, sin embargo, fue muy difícil consensuar o más bien, fue muy difícil llenar ese requisito.⁶⁷

65 Entrevista Antioquia, candidato al Concejo de Medellín, Polo Democrático.

66 Entrevista Antioquia, Concejal y candidato al Concejo de Medellín, Partido Liberal.

67 Entrevista Antioquia, Coordinador Área Metropolitana, MAIS.

Por otra parte, es importante mencionar que la tercera forma básica de ingreso a la lista que se pudo rastrear a través de las entrevistas, guarda relación con la escasez de personal femenino a la hora de dar cumplimiento a la cuota de género. Así, la mayoría de partidos solicitó a algunas mujeres pertenecientes a sus filas, que entraran a participar en los comicios como una manera de ayudarle a la organización a satisfacer los requisitos dentro del marco normativo que regula la equidad de género en la participación política de la mujer.

[...] donde es difícil, donde no pudieron, digamos, tener esa fortuna de que las mujeres estuvieran decididas a conformar la lista y tuvieron que antes decirles: “Venga, ayude, ustedes tienen un derecho hoy que se lo está dando la Ley, que se lo está dando el Estado, lo tienen que aprovechar, cójanlo”; y es verdad, porque la verdad que es un derecho que uno quisiera que las mujeres hicieran uso de él⁶⁸.

En este contexto, resulta fundamental señalar que para los entrevistados este tipo de inclusión da cuenta de una serie de problemáticas en la participación política de las mujeres, especialmente porque dicho mecanismo no permite que las candidatas compitan adecuadamente.

En primer lugar, se indicó que las mujeres dentro de esta categoría no son reconocidas política ni comunitariamente, por lo que carecen de caudal electoral y sus posibilidades de ser electas son nulas, lo cual se ve agravado por el hecho de que los nombres de muchas mujeres sólo se hacen visibles a la hora de inscribir la lista; tal como fue expresado en una de las entrevistas que se refirieron al tema: “Entonces hay que buscar cuatro o cinco mujeres, préstemelas por lo menos para la inscripción”⁶⁹.

68 Entrevista Antioquia, Diputado y candidato a la Asamblea de Antioquia, Partido de la U.

69 Entrevista Antioquia, Concejal y candidato al Concejo de Medellín, Partido Liberal.

En segundo lugar, la evaluación del costo-beneficio, llevó a la renuncia de algunas mujeres a sus candidaturas, debido a que las campañas y el éxito electoral van acompañados de una serie de compromisos que incluyen una inversión sustancial de tiempo y dinero; en palabras de uno de los entrevistados: “[...] le dijeron: “si usted sigue allá, tiene que renunciar al trabajo”, entonces dijo: “¿Cómo voy a renunciar al trabajo?”, entonces me dijo: No, yo tengo que renunciar a la lista”⁷⁰.

Lo anterior proporciona los primeros indicios de algunos posibles factores que pueden dificultar la participación política de las mujeres. Sin embargo, resulta pertinente ampliar las perspectivas que los diferentes actores políticos entrevistados tienen al respecto. Si bien fueron muchas las causas que para los sujetos pueden afectar la incursión de la mujer en la política, se puede realizar una agrupación en torno a dos ejes fundamentales: a) La crisis en la participación política femenina en el Departamento; b) El respaldo y apoyo del partido a las mujeres que pertenecen a sus filas.

Dentro del primer eje, los entrevistados reseñaron todos los elementos sociales y culturales que a su parecer han conducido a un deterioro de la participación política de las mujeres, especialmente en lo que refiere a la implicación en ejercicios de representación política. En principio, los entrevistados explican que la mujer no aprovecha los espacios de participación que el Estado le ofrece, lo cual conduce a que ésta no sea lo suficientemente visible en términos políticos. Así, una parte de ellos argumentó que esto obedecía a ciertos temores de la mujer cuando de intervenir en lo público se trataba: sacrificar la vida familiar, exponerse a un des-

pido laboral, arriesgar su estabilidad, entre otros. Así lo expresó una mujer perteneciente al Partido Conservador: “[...] es muy difícil encontrar candidatas realmente que quieran y estén inscritas [...] Y que quieran hacer campaña y que tengan la comprensión en el hogar de hacer campaña o que están ocupando puestos importantes; no van a dejar de tener un puesto importante para venir a una aventura, porque esto es una aventura”⁷¹.

Otra parte de los entrevistados, asegura que a pesar de que poblacionalmente hay un mayor número de mujeres que hombres en el territorio, no existe una solidaridad de género a la hora de ejercer el derecho al voto, es decir, que las mujeres prefieren votar por hombres antes que por representantes de su mismo sexo: “[...] inclusive se inscriben en la lista por hacer ahí, digamos un acuerdo y pues terminan votando por uno de los hombres de la lista o tienen temor al final, yo les digo: Hágase contar, usted tiene 2.000 votos, carajo, tiene 1.000, hágase contar”⁷².

Entretanto, en lo que amerita al segundo factor que puede influenciar negativamente la participación política de las mujeres, los actores políticos consultados explican que el respaldo y apoyo que reciban las mujeres del partido resulta determinante en la promoción efectiva de niveles más altos de equidad de género en la competencia para cargos de asamblea y Cámara. Este eje incluye aspectos que abarcan tanto el acompañamiento a las campañas como la promoción de procesos de formación política para mujeres a nivel interno del partido, así una mujer entrevistada manifestó: “[...] somos muy agradecidas de saber que el partido nos proporciona un

70 Entrevista Antioquia, vocero departamental, Partido Alianza Verde.

71 Entrevista Antioquia, Concejala y candidata al Concejo de Medellín, Partido Conservador.

72 Entrevista Antioquia, Concejala y candidata al Concejo de Medellín, Partido Conservador.

presupuesto y un equipo de trabajo, adicionalmente de capacitación y nos suministra personas en la capacitación de nuestros testigos electorales, entonces es muy integral el acompañamiento”⁷³.

De igual manera, para los entrevistados, el éxito electoral de las mujeres en la contienda va a depender de si el partido le apuesta a nuevos liderazgos o si reduce sus aspiraciones políticas en los actuales comicios a conservar las curules con las que cuenta en la actualidad.⁷⁴

Los factores enunciados hasta el momento muestran un panorama complejo en torno a la participación política de las mujeres. Si bien la Tabla No. 7.1 muestra que todos los partidos cumplieron con la cuota de género para la Asamblea Departamental de Antioquia y el Concejo Municipal de Medellín (Cartagena, 2015, 5 de junio)⁷⁵, las entrevistas reali-

zadas a los actores políticos desentrañan un contexto político que cuestiona seriamente la inclusión y el reconocimiento de las mujeres como actores activos, capaces de competir políticamente en la presente coyuntura electoral. No sólo resulta preocupante la escasez de mujeres que realmente desean aspirar a un cargo de representación política, sino que adicionalmente, los mecanismos que buscan suplir dicho déficit y cumplir con la cuota de género obligatoria, resultan contraproducentes para la promoción de una democracia paritaria en la arena política.

Tabla 7.1: Porcentaje cuota de género en las listas del Concejo Municipal de Medellín y de la Asamblea Departamental de Antioquia.

PORCENTAJE DE MUJERES		
PARTIDO	% DE MUJERES LISTA CONCEJO	% DE MUJERES LISTA ASAMBLEA
MIRA	41%	38%
Partido Liberal	40%	33%
Creemos	35%	NA
Alianza Verde	35%	40%
Opción Ciudadana	35%	42%
ASI	33%	40%
Partido Cambio Radical	33%	33%
Polo Democrático Alternativo	33%	31%
Partido de La U	33%	42%
Juntos Por Medellín	31%	NA
MAIS	31%	42%
Partido Conservador	30%	31%
Centro Democrático	13%	31%

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

73 Entrevista Antioquia, candidata al Concejo de Medellín, MIRA

74 Esto aplica principalmente para los partidos que actualmente cuentan con curules en la Asamblea Departamental o el Concejo Municipal. En el Concejo Municipal de Medellín se encuentran los siguientes partidos con sus respectivas curules: Partido de la U: 5 curules; Partido Conservador Colombiano: 4 curules; Partido Liberal Colombiano: 4 curules; Partido Alianza Social Independiente, ASI: 1 curul; Partido Cambio Radical: 2 curules; Partido Verde: 3 curules; y Partido Firmes por Medellín: 1 curul. En la Asamblea Departamental de Antioquia se encuentran los siguientes partidos con sus respectivas curules: Partido de la U: 7 curules; Partido Conservador Colombiano: 5 curules; Partido Liberal Colombiano: 6 curules; Partido Alianza Social Independiente, ASI: 1 curul; Partido Cambio Radical: 3 curules; Partido Verde: 3 curules; Partido Polo Democrático Independiente: 1 curul.

75 El Partido Centro Democrático es el único movimiento que presenta un valor inferior al 30 % en la cuota de género para las elecciones a Concejo de Medellín. El partido sólo incluyó en su lista de Concejo 2 mujeres para un total de 16 candidatos; sin embargo, el Partido aduce que ya cumplió con la cuota de género durante el proceso de consulta y que no se encuentra obligado a incluir más mujeres en la lista de 16 personas. Ver más en (Cartagena, C. 2015, 5 de junio).

Conclusiones

Es importante señalar, a modo de conclusión, tres asuntos relevantes en esta indagación hecha sobre la manera en que los partidos políticos configuraron sus listas al Concejo de Medellín y la Asamblea de Antioquia, de cara a los comicios del 25 de octubre de 2015.

En primer lugar, la flexibilización de los criterios en torno a quiénes podían ser candidatos. En un contexto marcado por la poca concurrencia en la postulación de candidaturas, más allá de que fueran hombres o mujeres de partido los que integraran las listas, se hizo necesario que los candidatos demostraran que podían arrastrar votos a la lista y que certificaran su honradez y honestidad, por encima de otros atributos de liderazgo o representación. Importaba más la presentabilidad del candidato ante la sociedad que su representabilidad ante al partido y el electorado. Los criterios acerca de quién puede entrar o no a la lista se hicieron flexibles centrandó en buena medida la atención en los antecedentes disciplinarios y penales del candidato.

En segundo lugar, esta flexibilización de lo que estipulan los estatutos atraviesa igualmente el tema de los mecanismos de selección de candidatos. Más que el nivel en el que se toman las verdaderas decisiones, lo que importa es quién las toma, lo cual termina contribuyendo a crear mecanismos informales para la postulación de los candidatos y la de listas.

Y finalmente, importa mencionar la participación de las mujeres en las listas. Con pocas excepciones, los políticos y dirigentes regionales consultados dan cuenta de la manera en que el partido se ciñó al criterio numérico más que a

criterios de inclusión y reconocimiento. Como regularmente no existen procesos de largo plazo de educación política dirigidos a que las mujeres asuman papeles más protagónicos en la política electoral y partidista, a la hora de configurar las listas se apela a la necesidad de cumplir con la ley, utilizando términos desobligantes como “prestar mujeres” o “rellenar la lista” u otros más diplomáticos como “motivar mujeres” para ingresar a las listas. En general, la cuota de participación de las mujeres se cumple a la hora de la inscripción de las listas sin importar mucho otras características o criterios.

II. La democracia interna en los partidos políticos: una aproximación a la conformación de listas para Concejo Distrital de Barranquilla y Asamblea Departamental del Atlántico

Introducción

Desde décadas pasadas, el Distrito de Barranquilla y el Departamento del Atlántico se consolidan como referentes de progreso económico y como escenario de puertas abiertas al comercio y la industria nacional e internacional. No obstante, este revelador panorama económico contrasta con una realidad política que parece estática frente a viejas prácticas electorales y que se ve alimentada por una escasa cultura política de participación e incidencia por parte de la ciudadanía en los diversos asuntos de la agenda local. De acuerdo con García (2003) el desafío de la globalización requiere que ciudades como el Distrito de Barranquilla ofrezcan condiciones para ser competitivas en términos no sólo económicos, sino que

también cuenten con una apropiada institucionalidad y permeabilidad política para unos ejercicios participativos amplios.

Aunado a lo anterior, se encuentra el vertiginoso fortalecimiento de las llamadas “Casas Políticas” en el Departamento. De acuerdo con Arias y Caicedo (2010) la élite política, representada en grupos políticos tradicionales, recurre a prácticas nocivas como la “[...] captura institucional, caracterizada por el monopolio en pocas manos del poder político regional, el dominio en la representación del Departamento en el Congreso de la República, altos niveles de clientelismo y nepotismo”. Esta concentración del poder desestimula la participación ciudadana y ha contribuido al incremento de prácticas menos democráticas al interior de los partidos políticos.

Douglas North (1990) analiza a los partidos políticos como organizaciones que, por el hecho de serlo, cuentan con un sistema de prácticas denominado “cultura organizacional”, el conjunto de símbolos y conocimientos de una organización que son poco cuestionados por sus miembros y que generan un patrón de comportamiento al interior de ésta. Esta definición de North, podría asimilarse a la de “cultura política” ofrecida por Correa de Andrés (1998) como los valores políticos que son la base del discurso, ideologías y prácticas políticas en un individuo o grupo social. Estos valores se convierten en orientaciones básicas que determinan la forma en que se comprende la realidad y están incorporados en los discursos y en el estilo mismo de hacer política.

Son precisamente estas prácticas y valores políticos, reflejados en la democracia al interior de los partidos, lo que se pretende estudiar en el presente documento. De manera particular, se analizó el proceso de conformación de listas a Concejo de Barranquilla y a la Asamblea del Atlántico en el marco de las elecciones territoriales de 2015, a la luz de las narrativas y opiniones expresadas en 23 entrevistas realizadas a un grupo de candidatos a ambas corporaciones⁷⁶, avalados por 10 de los 11 partidos o movimientos que presentaron listas, así como por algunos de los dirigentes locales de los partidos que también tuvieron participación en este ejercicio investigativo. Dicha información primaria se complementó con fuentes de información secundaria como artículos y noticias de prensa e información de organizaciones preocupadas por las dinámicas electorales como la Misión de Observación Electoral, la Silla Vacía o Verdad Abierta.

Contextualización

En Barranquilla se eligen 21 concejales y en el Atlántico 14 diputados. Consolidando la información de las elecciones de octubre 30 del 2011, tanto para el Concejo como para la Asamblea, se encuentra que la mayoría de votos y de curules la obtuvieron el Partido Conservador Colombiano, el Partido Cambio Radical, el Partido Liberal y el Partido de la U, tal y como se puede apreciar en las siguientes tablas:

76 Las entrevistas incluyen candidatos y dirigentes de los siguientes Partidos Políticos: Liberal, Conservador, Partido de la U, Cambio Radical, AICO, ASI, MAIS, Polo Democrático, Centro Democrático, Partido Alianza Verde.

Tabla 7.2: Número de curules obtenidas para Concejo de Barranquilla y Asamblea del Atlántico. Elecciones 30 de octubre de 2011.

	Partido Conservador	Cambio Radical	Partido De La U	Partido Liberal	MIO	Polo	AICO	TOTAL
Curules concejo distrital	6	5	3	3	2	1	1	21
Curules asamblea departamental	5	3	3	3	N/A	0	N/A	14

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional.

Tabla 7.3: Número de Votos obtenidos por partido y movimiento político para Concejo de Barranquilla y Asamblea del Atlántico. Elecciones 30 de octubre de 2011

Votos concejo distrital	Partido Conservador	Cambio Radical	Partido de La U	Partido Liberal	MIO	Polo
	85.115	69.727	50.196	52.983	31.686	14.808
	AICO	Verde	ASI	AFROVIDES	MIRA	PIN
	18.783	7.913	7.500	3.907	2.558	2.464
Votos asamblea departamental	Partido Conservador	Cambio RADICAL	Partido de La U	Partido Liberal	MIO	Polo
	187.942	123.775	131.969	113.328	NA	34.842
	AICO	Verde	ASI	AFROVIDES	MIRA	PIN
	N/A	33.426	9.586	N/A	7.038	N/A

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional.

Para las elecciones del 25 de octubre de 2015 se presentaron once (11) listas al Concejo y nueve (9) listas a la Asamblea. Para el Concejo se inscribieron 189 candidatos, de los cuales 64 son mujeres; mientras que para Asamblea lo hicieron 94 candidatos, 35 de ellos mujeres. El Partido Alianza Social Independiente, fue el único que optó por el voto no preferente (lista cerrada) para ambas corporaciones⁷⁷. Igualmente, cabe

señalar que sólo cuatro partidos llenaron sus listas con la totalidad de los 21 candidatos al Concejo, mientras que sólo tres de las nueve listas a la Asamblea cumplieron con llenar los 14 cupos disponibles.

⁷⁷ Entrevista Atlántico, candidato al Concejo de Barranquilla, ASI. La intención inicial del Partido era tener

una lista conformada íntegramente por mujeres. Pero la Ley de Cuotas exige una representación del 30 % de género, por lo que debía existir presencia masculina en la lista. Ver más en (Colombia, Congreso Nacional de la República, 2011, 14 de julio.

Tabla 7.4: Tipo de lista, número de candidatos y de mujeres inscritas por Partido para el Concejo de Barranquilla y la Asamblea del Atlántico

Partidos y Movimientos Políticos	Concejo Distrital Barranquilla			Asamblea del Atlántico		
	Tipo de listas	Total inscritos en las listas	Mujeres en las listas a concejo	Tipo de listas	Total inscritos en las listas	Mujeres en las listas a Asamblea
ASI	No preferente	13	5	No preferente	14	8
Alianza Verde	Preferente	20	6	Preferente	13	4
Cambio Radical	Preferente	21	7	Preferente	14	5
Partido Conservador	Preferente	21	7	Preferente	8	3
Partido Liberal	Preferente	21	7	Preferente	14	5
Polo Democrático Alternativo	Preferente	21	7	Preferente	12	4
Partido de La U	Preferente	16	6	Preferente	6	2
Unión Patriótica	Preferente	5	2	Preferente	3	1
MAIS	Preferente	19	7	No presentó lista		
AICO	Preferente	12	4	No presentó lista		
Centro Democrático	Preferente	20	7	Preferente	10	3
TOTAL		189	64		94	35

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional.

¿Cómo se conforma la lista?

Se puede precisar, como un primer elemento para el análisis, que no hay una sola lógica ni una sola mecánica para la conformación de las listas o para la entrega de avales por parte de los partidos y movimientos políticos. Las entrevistas realizadas confirmaron la hipótesis de trabajo inicialmente planteada por el equipo nacional de esta investigación de que en los procesos de selección de candidatos los partidos privilegian candidatos con posibilidades de éxito electoral (maquinaria, prestigio, caudal electoral y hasta vínculos con actores ilegales), o ligados a parlamentarios o sectores políticos específicos, por encima de procesos amplios de toma de decisiones sobre estas materias.

Tanto la tipología planteada como mecanismos de selección de candidatos⁷⁸, como la tipología planteada para entender la lógica de acción del selectorado-máximo nivel de inclusión o de exclusión- no son utilizadas de manera pura y rigurosa, sino que se presentan en la realidad como posibles combinaciones en que los diversos elementos que la conforman -estatutos y directrices de los órganos directivos de poder de cada partido, poder real de los dirigentes y militantes, coyunturas electorales propias de cada contexto- se presentan dialécticamente interre-

78 Consultas (internas, populares, interpartidistas), designación unitaria -comúnmente conocida como «bolígrafo» o «dedazo», asamblea o convención directa, asamblea o convención parlamentaria, grupos focales o encuesta o sondeo.

lacionadas en un juego de tensión permanente, donde selectores y posibles candidatos interactúan y negocian.

Es importante aclarar que tanto los candidatos como los dirigentes, reconocen que en las entrevistas realizadas hay un marco normativo y estatutario que posibilita— así sea formalmente— contar con una posible dinámica que permita aplicar las directrices generales señaladas. Sin embargo, también reconocen que la política es demasiado dinámica y en los periodos electorales las decisiones son sobre el tiempo, por lo que dichas directrices entran en permanente tensión con dinámicas reales de poder de cada uno de los actores involucrados en el proceso (candidatos, selectorados y dirigentes) así como de situaciones coyunturales que localmente exigen estrategias efectivas.

La evidencia empírica obtenida de las entrevistas realizadas y de la documentación de prensa revisada muestra que existen diversas lógicas en la conformación de las listas. Seguidamente las puntualizamos como una manera de ejemplificarlas:

El caudal electoral

La primera y más importante razón para aparecer en una lista al concejo distrital o a la asamblea departamental la constituye el caudal electoral del candidato, representado en la tradición política

constatada con votos en elecciones pasadas o las posibilidades de éxito electoral que puede tener una figura política emergente. Este un criterio esencial —que podemos llamar de realismo político— que también se convierte en un factor de influencia a la hora de asignarles un número en el tarjetón conveniente para que el potencial elector lo recuerde y lo marque efectivamente, tal como ocurre con los números uno (1) y veintiuno (21) para concejo o cincuenta y uno (51) y sesenta y cuatro (64) para asamblea, que son los primeros y el último en el tarjetón electoral para las respectivas corporaciones.

Los partidos con mayor tradición y fuerza electoral, —que para el caso concreto del Concejo de Barranquilla y de la Asamblea del Atlántico son el Conservador, Cambio Radical, Liberal y la U— aplicaron este criterio para conformar sus listas: el caudal electoral ya tradicional que posea un candidato. Aquel que está posicionado en el terreno político seguirá en él hasta que pierda ese poder o se arriesgue a colonizar otro ámbito electoral en otra corporación o cargo uninominal de elección popular. Esta lógica se constata si analizamos que de los 21 concejales actuales hay 16 que aparecen nuevamente como candidatos en las listas de sus respectivos partidos (Amaris, A., 2015, 1 de agosto). El argumento se refuerza si constatamos que, de los 14 diputados, 12 repiten aspiración a curul, tal como consta en las siguientes tablas:

Tabla 7.5: Número de concejales y diputados actuales que repiten como aspirantes

Partidos y Mov. Políticos	Concejo			Asamblea		
	Concejales Actuales	Aspirantes reelección	Concejales actuales que buscan reelección	Diputados Actuales	Aspirantes Reelección	Diputados actuales que buscan reelección
Partido Conservador	6	4	Carlos Rojano, Juan Vergara, Rubén Marino y Jesús Audivet (Antes MIO)	5	3	Margarita Balén, Federico Ucrós y Merly Miranda
Partido Liberal	3	4	Lao Herrera Iranzo, Eugenio Díaz, Oscar Galán y Máximo Acuña (Antes MIO)	3	3	Lourdes Insignares, Sócrates Cartagena y David Ashton.
Partido Cambio Radical	5	4	José Trocha, Orlando Charris, Oswaldo Díaz, Carlos Hernández.	3	3	Sergio Barraza, Adalberto Llinás y Jorge Rosales.
Partido De La U	3	3	Esther Molinares, Juan Ospino Acuña, Luis Zapata Donado	3	3	Lilia Manga, Juan Manotas y Yesid Pulgar
Polo	1	1	Alberto Sánchez			
MIO	2	0				
AICO	1	0				
TOTAL	21	16		14	12	

Fuente: Elaboración propia.

Un aspecto que confirma esta lógica en la conformación de las listas, es que en ellas aparecen varios aspirantes que ya han sido en otras ocasiones candidatos a diversas corporaciones. Tal como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla 7.6: Candidatos a Concejo Distrital y Asamblea Departamental que habían aspirado previamente a cargos de elección popular

Partidos y Mov. Políticos	Candidatos Concejo	Candidatos Asamblea
Alianza Verde	4	6
Partido Cambio Radical	8	3
Partido Conservador	7	3
Partido Liberal	10	3
Polo Democrático Alternativo	5	4
Partido de la U	5	3
TOTAL	39	22

Fuente: Elaboración propia.

Los datos son parciales debido a lo dispendioso que resulta rastrear a todos y cada uno de los candidatos. Se incluyen en esta tabla los partidos con mayor potencial electoral en el Departamento.

Igualmente, algunos de los concejales que no están buscando reelegirse para este nuevo periodo, no dejaron huérfana su curul, pues ubicaron a un candidato(a) de su confianza (amigo o familiar) en la lista del partido que originalmente les dio aval o en la lista de otros partidos.

Tal es el caso de Jorge Rangel, del Partido Conservador que ahora aspira a la Asamblea Departamental (a reemplazar, a su vez, a la ex Diputada y ahora Representante a la Cámara, Aida Merlano) mientras que su fórmula al Concejo es el cercano ex Concejel Elvis Beleño. Edward Chaín, también del Partido Conservador, renunció a la reelección, pero lanzó como candidata a su esposa Mary de

Chaín, quien fue recibida de manera categórica en las toldas del Partido Cambio Radical ya que le fue asignado el No 1 en la lista del Partido. Otro ejemplo característico es el del actual Concejal Hilario Bustillo, del Partido AICO, quien lanzó a su hijo Jorge Bustillo, como candidato al Concejo Distrital con el aval del Partido de la U, donde el Senador Eduardo Pulgar (su líder político) encabeza un sector de la colectividad.

Esta práctica, conocida como nepotismo, se presenta como una constante al interior de los partidos políticos y se convierte, junto al caudal electoral, en un criterio relevante a la hora de entregar avales de manera prioritaria a candidatos repitentes o a sus “reemplazos” o “recomendados” al interior de la lista. El nepotismo refleja una cultura organizacional en los partidos que lesiona la libre competencia, retrasa la consolidación de una democracia moderna e impide una necesaria e ideal alternación de los liderazgos políticos (Rosero, 2015, 19 de octubre).

El apoyo de los dirigentes nacionales y/o locales

El apoyo de parlamentarios o de dirigentes nacionales con poder real dentro de las estructuras partidistas genera una lógica que se aplica al momento de entregar el aval para conformar las listas o incluso del número asignado en las mismas. Así como los partidos tienen su dirigencia nacional, que influye significativamente en la entrega de avales y conformación de listas, también las dirigencias locales pueden hacerse sentir al momento de la conformación de las listas. Se pudiera decir, que hay una necesaria relación entre los dos ámbitos, y aunque es innegable que los poderes locales tienen un gran poder de influencia, en algunas ocasiones la dirigencia nacional puede pesar más a la hora de tomar decisiones sobre la conformación de las listas.

Uno de los ejemplos más significativos es el de Orlando de la Hoz, como candidato a la Asamblea del Atlántico por el Partido Verde, quien no tiene ningún poder electoral real, pero sí una muy fuerte relación de amistad histórica con Antonio Navarro Wolf (Cantillo, J. 2015, 25 de junio)⁷⁹. También es el caso de los candidatos Ramiro Espitia, del Polo Democrático, quien cuenta con el respaldo directo de Clara López⁸⁰, así como los casos de Hugo Ortiz y Carlos Meisel, al Concejo y Stephanie Schütt, a la Asamblea, del Partido Centro Democrático y quienes cuentan con el respaldo directo del máximo dirigente de dicha colectividad, Álvaro Uribe⁸¹.

Hay un caso especial y es el que se refiere a la conformación de las listas del Partido Alianza Social Independiente. Es la única lista con voto no preferente tanto para el Concejo como para la Asamblea y está conformada en su gran mayoría por pastores o representantes de iglesias protestantes. La conformación de las listas se dio como una mezcla inseparable entre el ejercicio novedoso de participar en política y una vocación de fe que sustenta “la

79 Otro caso constatado, aunque no hace parte de la investigación, por ser un caso relacionado con el aval a Gobernación del Atlántico, es el de Alfredo Varela. La entrevista con los miembros del Partido Alianza Verde, así como la información de prensa reseñada, señala que el apoyo directo de los directivos nacionales del Partido se impuso por encima de la mecánica que había generado la directiva departamental del Atlántico y que había promovido la candidatura para la Gobernación de Pedro Lemus. Ver más en (Cantillo, J. 2015, 25 de junio), “Alianza Verde proclama a Alfredo Varela como su candidato a la Gobernación del Atlántico”, en *El Heraldo* [en línea], disponible en: <http://www.elheraldo.co/politica/alianza-verde-proclama-alfredo-varela-como-su-candidato-la-gobernacion-del-atlantico-202084>

80 Entrevista Atlántico, candidato a la Asamblea de Atlántico, Polo Democrático.

81 Entrevistas Atlántico, candidatos al Concejo de Barranquilla y candidata Asamblea del Atlántico, Centro Democrático.

decisión en los designios de Dios”⁸². Fue un proceso de aproximadamente 5 años que al final logró conformar una red de varias iglesias protestantes y de ONG’s que se llamó “Jesús, la Generación del Cambio”. Los miembros de la Red evaluaban la posibilidad de presentarse recogiendo firmas, pero se acercó a la congregación Germán Gómez, Presidente Departamental de ASI, y él les propuso conformar las listas. Posteriormente, recibieron la visita del Presidente Nacional de la ASI, Alonso Tobón Tobón quien también les dio su respaldo.

Otro de los casos que vale la pena analizar de manera detallada, es la lista a la Asamblea del Partido de la U, debido a que se observa captada de manera absoluta por Senadores y Representantes a la Cámara del Partido. De 14 curules disponibles, sólo se presentaron 6 aspirantes. De acuerdo con un candidato al Concejo Distrital⁸³, ambas listas (Concejo y Asamblea) no se coparon debido a la “rigurosidad” del Partido para seleccionar a sus candidatos. No obstante, haciendo una mirada a la lista a Asamblea Departamental, se corrobora lo manifestado anteriormente: Lilia Manga es actualmente diputada y hace parte del grupo político del Senador Miguel Amín; Juan Manotas, es actual diputado y pertenece a la línea del Senador José D. Name y Yesid Pulgar, actual diputado y hermano del Senador Eduardo Pulgar. Los nuevos candidatos son Edgar Palacio, cercano al dirigente David Name; Lisette Llanos, sobrina política de la Representante Martha Villalba y Cristian Sanjuán, cercano al Representante Eduardo Crissien.

Si bien, en los demás partidos existe la marcada influencia de casas políticas, el espacio de las curules queda abierto incluso, para los candidatos “relleno”. Sin embargo, al parecer en el Partido de la U son tajantes y prefieren no arriesgar su votación al contar con candidatos adicionales que podrían dispersar a los electores del núcleo de poder político que representan los actuales parlamentarios.

Esta lógica del poder de parlamentarios y dirigentes también se presenta a la hora de definir qué número de la lista le corresponderá a qué candidato. En el caso del Partido Verde esta lógica se utilizó para darle el número 1 a Allan Paternina, quien no tiene tradición de caudal electoral pero se apostó por su candidatura debido a su trayectoria como líder universitario en la ciudad⁸⁴.

Así mismo, fue documentado el caso de Óscar David Galán y de Ramón Ignacio “Chacho” Carbó, candidatos al Concejo por el Partido Liberal, y quienes se embarcaron en una puja por ser cabeza de lista. Finalmente, Galán –quien es actualmente concejal- obtuvo el número 1, con el respaldo directo del Senador Horacio Serpa, mientras que a Carbó se le asignó el número 21 debido a su caudal electoral, reflejado en las pasadas elecciones a la Cámara en las que fue candidato, pero en las que no resultó electo a pesar de su votación significativa⁸⁵.

82 Entrevistas Atlántico, candidato al Consejo de Barranquilla y candidata Asamblea del Atlántico, ASI.

83 Entrevista Atlántico, candidato al Concejo de Barranquilla, Partido de la U.

84 Allan Paternina lideró un movimiento estudiantil universitario que logró un acuerdo del Gobierno Distrital para implementar una tarifa diferencial para este sector poblacional.

85 Entrevistas Atlántico, dirigente y dos candidatos al Concejo de Barranquilla, Partido Liberal.

La negociación con candidatos de partidos distintos para aumentar la fuerza electoral y las posibilidades de éxito

Una tercera lógica para la conformación de las listas, se da cuando se presenta una negociación entre candidatos de diversos partidos políticos con el fin de aumentar su fuerza electoral y las posibilidades de éxito en doble vía: de alcanzar una curul para el candidato y de alcanzar el umbral para el partido; negociación en que aceptan tener candidatos que pueden venir de otra colectividad política porque ambos apuestan a ganar algo en dicha negociación. La lista receptora que acepta tener un candidato, que no es militante o dirigente reconocido del partido lo acoge precisamente porque representa un caudal electoral de cierta significancia que aporta al partido receptor posibilidades reales de triunfo y de obtener el umbral.

Ahora bien, la negociación puede no ser aceptada si el candidato foráneo arrastra una tradición política que pueda afectar negativamente la imagen del partido receptor. En esta situación, el realismo político plantea la necesidad de no incluirlo en la lista por considerar que su nombre en ella representaría un lastre con efectos negativos para la imagen del partido frente a sus militantes y electores. Es el caso documentado del investigado ex Diputado Alfonso Eckardt quien intentó obtener, sin éxito, el aval del Partido Alianza Verde.

Algunos partidos no asumen esta postura —y no la pueden asumir— porque en la realidad de su dinámica política, la conformación de sus listas está permeada por políticos que se mueven en estas lógicas, es decir, que son clientelistas, que compran votos o que han tenido nexos con paramilitares o con parapolíticos; pudiéramos entender teóricamente esta situación des-

de la categoría utilizada por Misse (2013) de mercancía política⁸⁶.

Tal es el caso del mismo Eckardt quien, aunque rechazado por Alianza Verde, terminó recibiendo el aval del Centro Democrático (CM&, 2015, 22 de julio). Lo mismo sucede con Alejandro Munárriz, ex concejal cuestionado en un grave escándalo que empañó al Concejo Distrital (La W, Radio, 2014, 17 de enero)⁸⁷, y que para estos comicios recibió el aval de Cambio Radical, y en una posición privilegiada, pues le fue asignado el número 21 en el tarjetón. Igual sucede con Miller Soto⁸⁸ también aspirante al concejo por el Partido Liberal, a pesar de ser una cuota política de un sector del Partido de la U.

Otro de los casos es el del Senador Eduardo Pulgar del Partido de la U, quien además de tener a su hermano Yesid como candidato a la Asamblea, también lanzó la candidatura de su hermana María Luisa al Concejo Distrital, pero con el aval del Partido Liberal, situación que generó polémica al interior de esta colectividad, tal como explicó uno de los candidatos liberales consultados:

86 Misse denomina “mercancías políticas” al conjunto de diferentes bienes o servicios compuestos por recursos políticos (no necesariamente bienes o servicios públicos o de base estatal) que pueden ser constituidos como objeto privado de apropiación para intercambio (libre o forzada, legal o ilegal, criminal o no) por otras mercancías, utilidades o dinero. Lo que tradicionalmente se llama corrupción es uno de los tipos principales de “mercancía política”. El “clientelismo” es por su parte una forma de poder basada en el intercambio de diferentes mercancías (políticas o económicas) generalmente legal o tolerada pero moralmente condenada por su carácter jerárquico y su estructura asimétrica.

87 Los hechos se remontan en el 2007 cuando la Procuraduría sancionó e inhabilitó para el ejercicio de funciones públicas por 18 años a varios concejales.

88 Miller Soto Solano, fue destituido como concejal e inhabilitado por quince años en el mismo escándalo de corrupción en que estuvo vinculado Munárriz, además los también concejales Ernesto Gómez Guarín y Eduardo Enrique Pulgar Daza

El Partido se equivoca al permitir que ingresaran en la lista candidatas como María Luisa Pulgar, por decisión de Simón Gaviria el presidente nacional, porque no se pueden ocultar las prácticas clientelistas del hermano Eduardo Pulgar Daza, a quien no sólo se le encontró un centenar de cédulas y listados de votantes, sino que incluso en su momento fue inhabilitado⁸⁹.

Igualmente opinó un dirigente del Partido consultado: “Los directorios no fueron convocados y el Partido se vendió por el tema de la Gobernación, por dinero, hay dineros que no se sabe cuál es su origen”⁹⁰.

Otro elemento a considerar, tiene que ver con las posibilidades que el candidato “foráneo” observa para obtener curul efectiva al interior del partido “receptor”. Es probable que, si participa en su propio partido a pesar de la buena votación que pueda sacar, no obtendría los votos necesarios para garantizarse el escaño porque sabe que comparativamente hay otros candidatos más fuertes, con mayor caudal electoral a los que no podrá vencer, mientras que si participa en un partido con candidatos de menor o igual capacidad electoral tendrá mayores posibilidades de éxito. Así lo manifestó abiertamente uno de los candidatos de AICO: “es más fácil llegar a una corporación a través de un partido pequeño, siempre y cuando pase el umbral, porque por medio de un partido grande la competencia es más fuerte”⁹¹.

También la lógica de la negociación se puede dar como una estrategia diseñada por un jefe político

—senador o dirigente reconocido de su colectividad— que, apuesta a tener el mayor número posible de sus propias fichas políticas en las distintas corporaciones, en una especie de “colonización” política. Se reseña el caso de Erwin Baena Lozano, concejal de Soledad y candidato en las listas del Partido Alianza Verde quien recibe apoyo del conservatismo para la campaña (se habla de una cifra cercana a 600 millones de pesos para la campaña) o de Gisella Molina Gómez, también en la Alianza Verde y esposa de Alfonso Eckhardt.

Sin embargo, el caso más reconocido es el del Senador Laureano Acuña, quien lleva a sus hermanos Máximo y Edgardo como candidatos al Concejo de Barranquilla, con los avales de los Partidos Liberal y Cambio Radical, respectivamente, así como a su hermano Álvaro como candidato al Concejo de Soledad con el aval de AICO. Igualmente, el actual concejal del MIO Jesús Audivet—reconocido como cercano al Senador Acuña—, para estas elecciones aspira al Concejo con el aval del Partido Conservador. Frente a esta situación, uno de los entrevistados manifestó: “se ha perdido el espíritu de los partidos, los candidatos se han vuelto más estratégicos, se acomodan a cualquier partido, especialmente si son partidos débiles para lograr una curul o llevan otros candidatos por otros partidos o por partidos pequeños y eso está llevando a la pérdida del liderazgo al interior de estas organizaciones”⁹².

Un caso que no ajusta del todo a esta lógica es el de Hugo Luis Urruchurto, quien aspira al Concejo con el aval de Cambio Radical, a pesar de pertenecer al Movimiento MIRA, teniendo en cuenta que este último no presentó lista a Asamblea y

89 Entrevista Atlántico, candidato al Concejo de Barranquilla, Partido Liberal.

90 Entrevista Atlántico, dirigente, Partido Liberal.

91 Entrevista Atlántico, candidato al Concejo de Barranquilla, AICO.

92 Entrevista Atlántico, candidato al Concejo de Barranquilla, Partido de la U.

Concejo, sólo a JAL, por lo que todos los candidatos a edil de esta organización apoyan la candidatura de Urruchurto.

Finalmente, dentro de este apartado es relevante mencionar la polémica alrededor de una supuesta venta de avales que se fraguó al interior de algunos partidos. Respecto a los rumores de venta de avales por parte de ASI, uno de los candidatos a concejo entrevistado manifestó que no tenía conocimiento sobre ese tema, y que por el contrario, varios de los precandidatos desistieron porque “otros partidos ofrecieron dinero a éstos por sus votos”⁹³.

Por su parte, el dirigente del Partido AICO consultado sobre este tema en particular⁹⁴, manifestó que sí llegaron varios personajes a la sede del partido reclamando un aval por el que habían dado dinero, pero que dichos avales eran totalmente falsos. Al respecto, un ejemplo representativo fue lo sucedido en Soledad, donde la candidata Marlene Cera supuestamente recibió el aval de AICO, el cual resultó ser falso (Castañeda, F. 2015, 18 de agosto). El dirigente manifiesta que “los entes de control del país dejan mucho que pensar [...] frente al caso de Soledad no ha pasado nada, ella sigue apareciendo en el tarjetón, con un aval falso, y los entes de control no han hecho nada a pesar de las acciones legales interpuestas”⁹⁵.

La cuota femenina en las listas a Concejo y Asamblea

Con relación a la cuota de género del 30 %, la totalidad de los partidos se ven en calzas prietas para lograrlo. Así lo corroboraron la mayoría de los en-

trevistados, quienes reconocieron que gran parte de las mujeres incluidas en las listas son un “relleno” para cumplir con la normatividad legal.

Tal como lo afirmó uno de los entrevistados: “Lamentablemente la mujer está siendo utilizada como relleno, porque no es fácil lograr que las mujeres se involucren en la política [...] se requiere la presencia de la mujer, porque ellas son más difíciles de sobornar y generan más confianza”⁹⁶. De acuerdo con una de las candidatas consultadas: “En todos los partidos se ve eso. Pero no es culpa de los partidos, es culpa de la misma mujer que no se siente empoderada para asumir estos retos, porque esto es cruel, esto no es fácil”⁹⁷.

Sus opiniones contrastan con la de otro candidato, quien manifestó que “no se puede obligar a las mujeres a participar, ya que la mayoría de las mujeres del país no hacen actividad política”⁹⁸. De forma similar, un directivo de MAIS señaló que “es importante que se abran los espacios a la mujer; sin embargo, a muchas mujeres no les llama la atención la política”⁹⁹.

De hecho, las excepciones que se identifican en las listas, son de algunas mujeres que tienen una carrera, o bien como políticas con reconocido caudal electoral, o porque son representativas de un trabajo social y comunitario que se les reconoce y que les permite actuar con cierta intencionalidad política de alcanzar una curul, como se consolida en la siguiente tabla:

93 Entrevista Atlántico, candidato al Concejo de Barranquilla, ASI.

94 Entrevista Atlántico, dirigente, AICO.

95 *Ibíd.*

96 Entrevista Atlántico, candidato a la Asamblea de Atlántico, Partido Cambio Radical.

97 Entrevista Atlántico, candidata a la Asamblea de Atlántico, Centro Democrático.

98 Entrevista Atlántico, candidato al Concejo de Barranquilla, Partido de la U.

99 Entrevista Atlántico, dirigente, MAIS.

Tabla 7.7: Candidatas a concejo y asamblea consideradas con opción política real de obtener curul

Partidos y Mov. Políticos	Candidatas al concejo	Candidatas a la asamblea
ASI		Emérita Meza, la primera de la lista.
Alianza Verde		Gisella Molina Gómez, esposa de Alfonso Eckardt.
Partido Cambio Radical	Mary de Chaín, esposa del Concejal Edward Chaín.	
Partido Conservador		Margarita Ballen, esposa del Jorge Gerlein y Merly Miranda, esposa de Laureano Acuña.
Partido Liberal	María Luisa Pulgar, hermana del Senador Eduardo Pulgar.	Audes Jiménez, líder de organizaciones de base y Lourdes López, actual Diputada, esposa de Alejandro Munárriz.
Polo Democrático Alternativo	Nestar Franco de Ferrer y Rosa Arroyo, reconocidas líderes de la izquierda.	
Partido de la U	Ester Molinares, actual y única concejala.	Lilia Manga, actual Diputada.
Unión Patriótica		María Lara, líder de la izquierda.
MAIS	Dilia Consuegra, líder de veedurías ciudadanas.	N/A
AICO	Shirley Slebi, líder de labores sociales.	N/A
Centro Democrático	Jasivi Fernández, líder social de localidad.	Stephanie Schütt, cuenta con el apoyo directo de Álvaro Uribe.

Fuente: Elaboración propia.

Las mujeres que no pueden ser consideradas como “rellenos” tanto en las listas a Concejo como en las listas a Asamblea se reducen a un bajísimo porcentaje: el 12,5 % para el Concejo (8 mujeres de 64 inscritas) y el 25,7 % para la Asamblea (9 mujeres de 35 inscritas).

En primer lugar, encontramos actuales diputadas y una concejala que repiten como candidatas para estas elecciones: Esther Molinares, es la única en el Concejo de Barranquilla, mientras que son cuatro las mujeres que repiten para la Asamblea: Margarita Balén, Merly Miranda, Lourdes Insignares y Lilia Manga. De estas últimas, tres tienen nexos familiares con caciques políticos de la ciudad, es decir, podría considerárseles como “en cuerpo ajeno”. A este grupo se suman las candidaturas primerizas de María Pulgar, hermana de los po-

líticos Pulgar, Mary de Chaín, esposa del concejal Edward Chaín y el de Gisella Molina quien tiene nexos con Alfonso Eckardt.

Otras, como por ejemplo Nestar Franco de Ferrer, quien es una líder sindicalista del Magisterio que se ha lanzado en varias ocasiones al igual que María Lara, quien lo ha hecho con el apoyo de Bernardo Hoyos Montoya, ex – alcalde de la ciudad. También Jasivi Fernández tiene una tradición como líder social en espacios políticos como las candidaturas a edil. Los casos de Audes Jiménez, como líder social del suroccidente y de la Red Caribe de Mujeres y de Rosa Arroyo, como líder dentro del Polo Democrático Alternativo. También se mencionan a Emérita Meza, en su condición de líder de una Iglesia Protestante, Dilia Consuegra y Shirley Slebi, como líderes sociales y de Stephanie Schütt, como

una joven que cuenta con el apoyo directo de Álvaro Uribe Vélez, son igualmente representativos de una lógica en que la mujer accede al espacio político no como simple relleno para cumplir con la exigencia de ley en la cuota de género.

A manera de conclusión

A pesar de que los partidos y movimientos políticos tienen sus marcos normativos establecidos — estatutariamente y mediante resoluciones— para la conformación de las listas a concejo y asamblea, la dinámica de esta conformación privilegia la selección de candidatos con posibilidades de éxito electoral sobre procesos democráticos.

El caudal electoral y/o el apoyo de dirigentes locales o nacionales son las dos razones fundamentales para que un candidato pueda aparecer en una lista. Se está lejos de que los partidos o movimientos políticos colombianos establezcan mecanismos democráticos que, en el marco de una cultura organizacional o política, permitan la conformación de listas como producto de un proceso de democratización interna. Ello tal vez se da, porque dicha democratización exige procesos de formación de marcos, así como procesos organizativos permanentes de articulación de las distintas instancias (nacionales, regionales y locales) en los cuales, precisamente, estas organizaciones políticas tienen poco interés de actuar.

III. Procesos de selección de candidatos al Concejo municipal de Villavicencio y a la Asamblea Departamental del Meta

Introducción

El presente estudio de caso tiene como propósito identificar, a través de análisis de información de

medios de comunicación, documentos y entrevistas con candidatos, dirigentes y expertos, referencias significativas sobre los procesos de selección de candidatos como mecanismo de fortalecimiento y democratización de partidos y movimientos políticos con personería jurídica en las elecciones para los 11 cargos a proveer en la Asamblea del Departamento del Meta y los 19 en el Concejo de Villavicencio, la capital¹⁰⁰.

Si bien no es posible profundizar en el tema en el marco de este estudio, es conveniente tener en cuenta las condiciones particulares de la dinámica regional frente a la diversidad, calidad y cantidad de la participación política, dinámicas electorales y cobertura e institucionalización de los partidos y movimientos políticos¹⁰¹.

Podría deducirse que los autocontroles y la capacidad institucional de los partidos y movimientos serían diferentes en las regiones periféricas en tan-

100 En total se entrevistaron a 25 personalidades vinculadas a partidos y movimientos políticos, con excepción del MIRA, Cambio Radical y AICO por dificultades prácticas de concertación y postergación de citas previstas. Para contrastar las preguntas centrales del estudio de caso, se consideró oportuno entrevistar a la cabeza de lista al Concejo de un movimiento por firmas “Ciudadanos por el Meta” que se derivó de un partido tradicional, así como a candidatos del Movimiento La voz del Pueblo. Igual criterio se tuvo en relación con una entrevista a un candidato de la UP a la JAL, quien planteó, al igual que lo aceptan otros entrevistados del PDA— que las dinámicas en estas instancias locales se consideran más un servicio público que un ejercicio de representación política

101 Desde un enfoque territorial sería recomendable en efecto contrastar explicativamente los análisis políticos regionales y los temas electorales según el grado de modernización institucional, las particularidades de las relaciones socioeconómicas predominantes y las formas de la organización de la sociedad civil y de la participación ciudadana y comunitaria existentes; sobre la hipótesis de que a mayor complejidad de las inter-relaciones probablemente mayor diversidad y democratización políticas. Un asunto que proponen los aportes de la nueva geografía, entre otras disciplinas.

to priman dinámicas sociopolíticas y conflictos territoriales diferenciales críticos: transformaciones socioeconómicas aceleradas, desplazamiento forzado, migración continua, cambios fuertes en la estructura de gobernanza local, déficit institucional y por supuesto, presencia fuerte de la violencia y los grupos al margen de la ley. Además la acelerada transformación territorial regional en la Orinoquia tendría implicaciones en la inestabilidad del sistema político regional y en particular del proceso electoral como lo demuestra la explosión de inmigrantes, el aumento exponencial de rentas de regalías petroleras y los problemas marcados de trashumancia¹⁰².

Postulación e inscripción de candidatos e inclusión de mujeres en la lista

Las inscripciones y el paso previo de las postulaciones de los candidatos al parecer no tienen para el caso, mayores complicaciones y son expeditas las posibilidades de hacerlo; es con la definición de los avales que se confirma el compromiso político y jurídico mutuo con la aceptación de la candidatura, de un lado, y el reconocimiento de la autoridad del partido o movimiento político, del otro. En la

mayoría de organizaciones consultadas se mencionó que se efectuó una convocatoria abierta por parte de la directiva departamental o municipal del partido o movimiento. Los directivos tanto nacionales como departamentales y locales en el caso de los partidos grandes, tienen con anticipación una lista preliminar con los concejales y diputados que ya tienen curul; a partir de allí, inician el proceso de convocatorias para llenar la lista, lo cual, por lo general, no requiere de aspirantes con probada experiencia política o militancia.

Estas facilidades de postulación a su vez permitirían la llegada de aspirantes que vienen de otros partidos y movimientos, de tal forma que la inclusión de candidatos, incluso donde expresamente se abre la posibilidad de postularse como en el Partido Liberal o de los partidos pequeños¹⁰³, no es finalmente un problema de democracia interna sino del análisis de las probabilidades y del juego electoral que hacen las directivas: “No se exigían ni condiciones ni requisitos; igual la tipología de los avales sería de tres formas: los puestos más buscados, que serían igualmente comprados como los avales; en el intermedio ubican a los que tienen buena imagen u hoja de vida; y por último, los de relleno”¹⁰⁴.

Además, se menciona el hecho de que la competencia por votos es ardua, más aún dentro de un partido fuerte con candidatos que han participado en pasadas elecciones, razón por la cual los partidos pequeños se vuelven tan atractivos para los aspirantes a candidatos a las corporaciones públicas estudiadas.

102 “Los departamentos con más de la mitad de sus municipios con riesgos electorales combinados son: Guaviare, Arauca, Caquetá, Chocó, San Andrés y Cauca y con relación a Meta, de 29 municipios 13 presentan alerta por factores de violencia y posible fraude en Acacías, Cubarral, El Calvario, El Dorado, Guamal, Mapiripán, Mesetas, La Macarena, Uribe, Puerto Lleras, San Carlos de Guaroa San Juanito y Vistahermosa, situación que es preocupante a tan solo un mes y medio de las justas electorales”. Ver más en (Misión de Observación Electoral, 2015

Al respecto resultó significativo entre los entrevistados el señalamiento de alta preocupación sobre el contexto electoral en curso, por lo que se puede llamar “desinstitucionalización política”, en cuanto se considera bastante probable perder o ganar en los preconteos en puestos de votación y en los escrutinios de tal forma que una de las mayores preocupaciones señaladas por los candidatos es la consecución de suficientes testigos electorales.

103 Es de señalar que al adoptar el calificativo de “pequeños” se hace referencia a las condiciones del departamento y del municipio y no necesariamente a la clasificación de partidos políticos presentada en este documento.

104 Entrevista capítulo 4 Concejal de Villavicencio, Partido Opción Ciudadana.

Sin embargo, desde otra óptica, la de los partidos pequeños, la cuestión es en efecto más crítica; como señala un dirigente nacional de ASI: “El partido se salió de la circunscripción indígena y entró en el escenario abierto de la búsqueda del umbral y la personería como colectivo. Las elecciones se asumen como avanzada en la búsqueda de una curul en el Congreso. Estamos previendo crecer”¹⁰⁵. Adicionalmente advierte sobre posibles fusiones a nivel nacional con el Partido Alianza Verde o la unión con el líder de la CGT “Pues todo señala que se quiere acabar con los partidos pequeños”¹⁰⁶. Criterio que desde la perspectiva de la Alianza Verde, se explicaría quizá porque realizaron una campaña nacional de alianzas tan variadas como con el Partido Conservador en Araucanía – Arauca¹⁰⁷.

Una singularidad la constituye el PDA. Según sus estatutos, la forma de la preselección de candidatos a las corporaciones públicas se deriva del método de consulta de delegados al Congreso Nacional: “se hace un congreso departamental que ratifica las líneas programáticas nacionales y constituye las directivas departamentales y municipales donde se presentan además los grupos de listas y donde se define quiénes van en las listas y en qué orden”¹⁰⁸. Empero, el entrevistado señala que por análisis po-

líticos efectuados sobre la situación de amenaza de copamiento político por parte del Centro Democrático, se volvieron a abrir las puertas a quienes se habían alejado del Partido, y fue necesario movilizar más recursos políticos, es decir hacer “borrón y cuentas nuevas”.

En el ambiente no obstante se acepta que hay laxitud en los controles de quiénes entran finalmente; un concejal electo por firmas y que ahora se inscribe por el Partido Alianza Verde señala enfáticamente que sobre la inscripción y aval “lo común es la compra de las candidaturas” y que hay “mucho líder pagado”, pues los avales son efectivamente un “constreñimiento político” y un problema marcado para las minorías en los partidos¹⁰⁹. Un curtidor concejal liberal, presidente de la corporación, electo dos veces y con pretensiones de reelegirse nuevamente, señala que “los que no quedaron en las listas, pues se fueron; lo que predomina son solicitudes en dos y hasta tres lados para el aval; o cogen el camino nuevo de las firmas”. En cuanto a las listas cerradas, no le ve sentido, “pues el primero en la lista no trabaja; lo hacen el segundo y el tercero, pero los demás no hacen nada”¹¹⁰.

Para el caso estudiado, las listas con voto preferente fueron lo predominante; en el departamento la excepción fueron el Centro Democrático en Villavicencio y Granada; MIRA al Concejo de Villavicencio y el Polo Democrático en dos municipios del Meta¹¹¹.

105 Entrevista Meta, directivo Comité Cívico Ejecutivo Nacional y Coordinador Regional, Partido ASI

106 Entrevista Meta, directivo Comité Cívico Ejecutivo Nacional y Coordinador Regional, ASI.

107 “El Partido Alianza Verde se considera un espacio de “diversidad de ideas” y partido en proceso de formación “ideológica y políticamente”. De hecho, el directivo municipal del partido, es de origen conservador. Hay un grupo que viene de la izquierda, significativo.” Entrevista Meta, candidato a la Asamblea del Meta, Partido Alianza Verde.

108 Entrevista Meta, candidato Asamblea de Meta y dirigente histórico, Polo Democrático Alternativo.

109 Entrevista Meta, Concejal por movimiento de firmas y candidato al Concejo de Villavicencio, Partido Alianza Verde.

110 Entrevista Meta, Concejal de Villavicencio, Partido Opción Ciudadana.

111 Situación que se explica virtud del peso político de los directorios locales de origen sindical en municipios petroleros como Puerto Gaitán y Castilla La Nueva y en dos (2) listas a JAL.

Tabla 7.8: Partidos y movimientos según tipo de lista a la Asamblea Departamental del Meta, el concejo y las JAL de Villavicencio

PARTIDO	ASAMBLEA DEPTAL META		CONCEJO VILLAVICENCIO		JAL VILLAVICENCIO	
	Votación/ tipo L	No. Cand lista	Votación/ tipo L	No. Cand lista	Votación/ tipo L	No. Cand lista
Centro Democrático	Preferente	11	No Preferente	16	Preferente	27
Alianza Verde	Preferente	11	Preferente	19	Preferente	16
Cambio Radical	Preferente	11	Preferente	19	Preferente	28
Conservador	Preferente	11	Preferente	19	Preferente	37
Liberal	Preferente	11	Preferente	19	Preferente	49
Opción Ciudadana	Preferente	11	Preferente	19	Preferente	12
Polo Democrático Alternativo	Preferente	10	Preferente	19	Preferente	37
Partido de la U	Preferente	11	Preferente	19	Preferente	65
ASI	Preferente	11	Preferente	19	Preferente	2
Unión Patriótica	NPL	0	Preferente	12	Preferente	4
MAIS	NPL	0	Preferente	19	NPL	0
MIRA	NPL	0	No Preferente	5	No Preferente	5
AICO	NPL	0	Preferente	19	NPL	0
Mov. La voz del pueblo*	NPL	0	Preferente	19	NPL	0
Ciudadanos por el Meta*	NPL	0	Preferente	19	NPL	0
Construyamos Ciudad*	NPL	0	Preferente	19	NPL	0

NPL: No presentó Lista

*Movimientos sin personería jurídica

Fuente: elaboración propia.

Igualmente resulta importante reseñar que es reconocido por la casi totalidad de entrevistados¹¹² como una complicación práctica fuerte, la obligatoriedad de la cuota de participación o inclusión de mujeres en la listas pero que el asunto no es ideológico ni de desconocimiento del derecho a la igualdad sino la evidencia de que la mujer no acostumbra a participar de la actividad política.

En general, hay coincidencia en que la mujer participa poco en política comparativamente con los

hombres; se reconoce que hubo muchas dificultades para comprometerlas y en varios casos se aceptó expresamente que se había rellenado las listas con mujeres sin experiencia política o electoral. Dado este factor, se enfatizó que mujeres con trabajo político previo y con apoyos económicos son peleadas por los diversos partidos y movimientos.

Selectorado y mecanismo de selección de candidatos

En consecuencia, con lo planteado, la reelección de las curules resulta un factor fundamental al mo-

¹¹² Es necesario mencionar que la mayoría de entrevistados en este estudio de caso fueron hombres.

mento de tomar las decisiones de selección de las listas definitivas. Casi por consenso quienes tienen curul y aspiran a reelegirse, colocan las condiciones y la ubicación en la lista. Como se mencionó se privilegian las listas preferentes para que todos los candidatos inscritos coadyuven en el logro del umbral.

La cuestión más dinámica e incluso compleja está en los cálculos para tomar la decisión de partido –el selector– para la lista final a inscribir. Pero el fondo del asunto se centra de las condiciones de los aspirantes para demostrar la capacidad de conseguir votos y alinderarse con las jerarquías del partido, vinculada, en muchos casos a parlamentarios en ejercicio: “Pese a las dificultades en el Directorio Departamental, lo obvio es que entre los liberales con credencial se decida cómo van en la lista”¹¹³.

De ahí que prime sobre todo el respaldo de las directivas del partido o movimiento político e incluso del juego que tengan los dirigentes y parlamentarios nacionales en la confección de la lista. Notorio el consenso sobre que es la autoridad centralizada de los directorios o instancias nacionales –parlamentarizadas en efecto para el caso sobre todo de los que tienen representación en el Congreso– las que priman por sobre las instancias locales–regionales sean partidos o movimientos grandes o pequeños. Quizá en este sentido se expresaría justificado el predominio de las listas preferentes en tanto todos están interesados en subir la votación y el umbral –tener más juego con la cifra repartidora– y no requieren de la disciplina jerárquica de los partidos.

113 Entrevista Meta, Diputado y candidato a la Asamblea de Meta, Partido Liberal. Alude el Diputado ya que fue suprimido el directorio y que la decisión de los avales la asumieron los Colegios recién elegidos del “Representante”, cuando en realidad los votos los tienen los concejales y los diputados elegidos. Se volverá más adelante obre este punto, que refleja las tensiones dadas entre el centro y la región frente a la selección de candidatos.

En efecto el método más utilizado resulta siendo la convocatoria abierta a la inscripción y postulación pero la designación o selección final es colectiva centralizada, previamente “avalada” por el selector departamental –donde resultaría esencial la recomendación política o el apoyo expreso de los líderes parlamentarios– y confirmado en las instancias nacionales; en algunos como Opción Ciudadana o AICO la decisión fue incluso unitaria¹¹⁴.

No obstante, predominaría una vez dado el paso de los avales, el papel discrecional de cada candidato; cuestión que señalaría –como se reconoce ha pasado– que una vez ganadas las elecciones se tienda a romper los vínculos programáticos y de la representatividad o intermediación en la cabeza del elegido: “Una vez autorizado el aval y ganado incluso la elección se pierde nuevamente la disciplina interna del partido”¹¹⁵. En este sentido, el tema de la autorización para la participación o avales, es el principal instrumento de control y auto-regula-

114 Eso sí resulta reconocida para la mayoría de candidatos la disciplina de respetar el riesgo de demanda por doble militancia. Aunque para algunos candidatos no satisfechos con la autoridad centralizada aplicaría el dicho de se le “obedece, pero no se acata” sobre todo en los temas de alianzas que no les suman votos ni recursos electorales y donde siquiera les citan para acordar intercambios y apoyos: “[...] a lo sumo estaría obligado a demostrar mi voto personal; tomo un foto y listos.”: Entrevista Meta, Concejal por movimiento de firmas y candidato al Concejo de Villavicencio, Partido Alianza Verde. Hay la excepción paradójica del Centro Democrático, quien definió de manera relativamente autónoma en el ámbito del Directorio municipal las listas para voto no preferentes a Concejo; esto en razón que el Presidente del partido a nivel nacional (el expresidente y hoy Senador Álvaro Uribe) obligó a una presentación abierta de los precandidatos a listas en una sola sesión tanto para Meta como Casanare. En el caso de Villavicencio esta propuesta de lista no fue presentada, entre otras cosas, por falta de tiempo.

115 Algo plenamente reconocido por los partidos pequeños o por los elegidos a través de firmas como ocurre con ASI y el antiguo “Movimiento Ciudadanos por Villavicencio” cuyo concejal aspira ahora por la Alianza Verde.

ción de los partidos, soportados en las normas de militancia y los acuerdos suscritos entre las partes.

Cosa diferente pasa con el mecanismo de la recolección de firmas donde, en opinión de algunos entrevistados, el candidato es juez y parte, cuenta con autonomía y discrecionalidad para el establecimiento de alianzas y con la posibilidad de una promoción anticipada de un posible aval por partidos reconocidos¹¹⁶. Incluso para quienes la defienden, la candidatura independiente facilita las decisiones ejecutivas de directorio: el “método fue reuniones de trabajo compartido y “lluvia de ideas” sobre posibles candidatos”¹¹⁷.

Algunos candidatos, como es el caso de los partidos Liberal, Alianza Verde, Conservador y la U, señalan que la poca maniobra de participación en las decisiones de avales frente a las directivas tanto a cargos uninominales como plurinominales o de las alianzas, favorece el crecimiento de éste mecanismo alternativo.

En el caso de la Unión Patriótica se considera el ejercicio electoral como un nuevo inicio y en esa medida la dirigencia histórica decide: “Muchos

compañeros tuvieron que migrar forzados por la situación de seguridad, por el estigma de guerrilleros para otros partidos”. Los pocos que quedaron sobre la base de una cierta identidad ideológica prevén vincular no obstante nuevos sectores que llegan, como ecologistas, las víctimas de la violencia y un trabajo del sector popular y artístico y se consideró importante el reconocimiento del trabajo de masas. “De todas formas la selección y la designación la hacen las directivas o Junta Patriótica de 22 integrantes. Se realizó una asamblea y decidieron las listas. Se sortearon los números”¹¹⁸.

Reiterativo en este sentido es el planteamiento de que la máxima electoral para las decisiones institucionales de los partidos y movimientos, en últimas, sería el caudal electoral y el número de curules, asunto que reduciría la discreción de los postulados, así como la democratización de la decisión en la selección de las listas. Los apetitos de los candidatos y de los partidos por votos resultan afines, aunque sin mayor unidad programática u organizacional, para las elecciones a JAL, Concejo y Asamblea.

En este sentido se encuentra que en las listas de Concejo de Villavicencio y Asamblea Departamental la mayoría de concejales y diputados activos renuevan la intención de reelegirse (ver tabla 7.9) y tuvieron posiciones de privilegio en el orden de las listas¹¹⁹.

116 Es el caso de la candidata a la Alcaldía del movimiento “La Voz del Pueblo” que no encontrando aval en ASI y luego en Centro Democrático procedió por firmas. Entrevista Meta, candidato al Concejo de Villavicencio, Movimiento Cívico La Voz del Pueblo. “Es un movimiento incipiente, con estatutos y sujeto a complicaciones, aunque realiza reuniones generales; no tiene una estructura estable y de los 31 que aspiraban a los 19 cargos, pocos finalmente se quedaron”.

117 Entrevista Meta, candidato al Concejo de Villavicencio, Movimiento Ciudadanos por el Meta. Movimiento de origen liberal pero abierto ideológicamente, vinculado con un ex alcalde liberal de Villavicencio. En la elección de 2011 obtuvieron un concejal (ahora candidato por los Verdes)- e intentaron postular candidato a la Gobernación y a la Asamblea, sin alcanzar a conseguir firmas suficientes. El entrevistado fue llamado “para reemplazar el preseleccionado en el número 1 por que estaba inhabilitado”.

118 Entrevistas Meta, candidatos al Concejo de Villavicencio, UP.

119 El peso de los concejales y diputados activos en la selección de los listados sería fuerte, si además se considera que la competencia con otros partidos aumenta. La mayoría de consultados sobre las perspectivas coinciden en que cada cual en realidad trabaja por su cuenta, situación similar se presenta en cargos a alcaldía y gobernación en tanto en esta coyuntura predominaron las candidaturas firmas y las alianzas.

Tabla 7.9: Candidatos aspirantes a reelección de curul en Asamblea Departamental del Meta y en Concejo Municipal de Villavicencio

Partido	Diputados que repiten corporación y partido	Diputados que repiten corporación y partido	Candidatos que repiten y pasaron a otra corporación	Candidatos que repiten pero cambiaron de partido/mov	Totales
Alianza Verde	0	0	1 De Asamblea a Alcaldía	1 Viene de Ciudadanos por Villavicencio	2
Cambio Radical	2	1	0	0	2
Partido Conservador	1	2	1 De Concejo a Asamblea	0	4
Partido Liberal	1	2	1 De Asamblea a Alcaldía	0	4
Opción Ciudadana	0	1	0	0	1
Polo Democrático Alternativo	0	1	0	0	1
Partido de la U	1	2	1 De Concejo a Asamblea	0	4
ASI	0	1	1 De Concejo a Asamblea	1 Viene de movimiento Inclusión y Oportunidades	3

Total Cargos Asamblea Departamental del Meta: 11

Total Cargos a Concejo Municipal de Villavicencio: 19

Fuente: elaboración propia.

De otra parte, aparece en la opinión de los entrevistados, que un elemento que podría haber reducido las tensiones y conflictos es la percepción de que existen facilidades de postulación y de inscripción legal en cualquier partido o movimiento –lo que la MOE llama “ligereza” en la entrega de avales–” (Misión de Observación electoral (MOE), 2015), una prueba de ello sería la manifiesta rotación de las personalidades políticas en diferentes partidos y movimientos. En realidad, parece subrayarse la preeminencia de que cada avalado se representa a sí mismo, su equipo de trabajo y sus financiadores.

Es decir, un elemento que favorece que las tensiones no predominen al interior de los partidos, es la facilidad en el ambiente electoral de que

quienes no resultan favorecidos en la selección de listas o resultan excluidos de las decisiones sobre candidaturas uninominales a la alcaldía y gobernación como de las posibles alianzas –incluso directivos como el ex Secretario del Partido Liberal– en tanto no han sido miembros de ninguna corporación pública, tienen facilidades de migrar¹²⁰ hacia otras opciones electorales, renunciando de facto a la posible militancia y haciendo acuerdos de apoyo explícitos con candidaturas de

120 Estas condiciones o tendencias de transfuguismo electoral y partidista de elección en elección, no favorecerían la institucionalización de la participación de votantes y militantes en programas y partidos, pues podría ser una pauta sociológica institucionalizada en el comportamiento político, que valdría la pena profundizar en posteriores estudios.

otros partidos; o hacia movimientos que se orientan hacia la recolección de firmas.

Se advierte que dado que el selectorado es predominantemente nacional donde hay un marcado peso regional de los congresistas de los partidos existiría en efecto una reducida autonomía o descentralización local-regional; se infiere que tal condición sería una de las causas del caudillismo (personalismo) de los candidatos y del debilitamiento institucional de los partidos concentrados en el ofrecimiento de la licencia de participación electoral (aval) y la “pesca de votos”¹²¹.

Dado el caso regional tal situación sería más visible cuando la representación parlamentaria es pequeña lo cual aumenta el rol protagónico de los congresistas por partido. En este sentido se tiene la percepción que luego de entregados los avales, la lógica de las campañas se impone sobre la posible identidad programática e institucional de los partidos y movimientos; como lo prueba que se acepta que los directorios o comités de avales poco intervengan o vuelven a reunirse para conducir estrategias integradas de intervención de los candidatos de las listas.

En suma en el mejor de los casos habría un fuerte divorcio entre las necesidades electorales y políticas de los candidatos regionales frente a la jerárquica disciplina o apoyos concretos de los movimien-

tos o partidos nacionales –según el predominio de los poderes de los congresistas parlamentarios en las directivas nacionales– puesto que la distensión es posible en tanto ambos están unidos por el interés fundamental de conseguir resultados¹²².

Descentralización y tensiones interpartidistas

Los ejemplos de imposición desde Bogotá fueron expresamente señalados como evidentes: “En todo el país se despacha desde Bogotá”¹²³. Similar situación se presentó para el caso de alianzas y compromisos sin concurso local, como ocurrió en el novedoso Partido Alianza Verde, donde fue evidente dicha jerarquía.

Para el caso del Partido Liberal, tres dirigentes regionales del Partido entrevistados (ex secretario del Partido y presidentes de Asamblea y Concejo) señalan la tendencia de disolución política de su partido en el Departamento debido al rompimiento de las reglas de juego que propiciaron el desconocimiento de los directorios departamental y municipal, que habían sido conformados mediante elección interna en el 2009. Según ellos, a principios del año, el nivel nacional expidió una resolución que, a la vez que disolvió los directorios anti-estatutariamente, creó los colegios electorales. Además de las demandas que se encuentran en curso, esta situación dio lugar, en opinión de los entrevistados, al control monopólico por parte del

121 Útil al respecto las referencias del debate sobre si existen en verdad partidos y movimientos políticos institucionalizados en Colombia en tanto la fuerza política sería de los políticos más que de la organización, con la excepción de quienes pueden jugarse la estrategia de las listas para voto no preferentes al tener militancia disciplinada o por autarquismo del líderes o dueños de la franquicia política dentro de los partidos; debate sobre que la política electoral tal cual es sobre todo un escenario de la economía del empleo y el patrimonio público o un espacio relacional para concretar los intereses colectivos.

122 Los dirigentes liberales – en crisis institucional, advierten que precisamente tanto la debilidad programática y de educación política activa como la proliferación de movimientos y partidos pequeños está atentando contra el fortalecimiento partidista. Un asunto que igualmente se consideraría similar en el partido Conservador. En el caso de los partidos y movimientos pequeños se reforzaría ese pragmatismo en tanto la estrategia es sobrevivir legalmente.

123 Entrevista Meta, Concejal, Partido Conservador.

grupo político dentro del partido conformado por la dupla gobernador-parlamentario. Así, se afianza la percepción en estos dirigentes regionales de que los partidos “no servirían sino para dar avales”¹²⁴.

Señalan como abusiva la discreción del nivel nacional del Partido; y plantean que no se creó renovación con Simón Gaviria ni con Juan Fernando Cristo; se considera que se retrocedió radicalmente en la autonomía y descentralización de las instancias locales y departamentales que son las que dan votos. Se colocan como ejemplos, el fracaso de ignorar a los diputados (cuatro en las elecciones de 2011) en los resultados de las votaciones de la Unidad Nacional en la primera vuelta a elecciones de Presidente de 2014, así como el pacto exclusivo de la dirección nacional con el gobernador –electo mediante firmas- y el representante liberal.

Inclusive no pudieron intervenir dos de los más votados diputados ni un concejal en la decisión de las listas a Concejo y Asamblea. Advierten que muy seguramente se llevarán su capital político para otro lado –adhiriendo a otros partidos o por firmas- muy seguramente porque el Partido no está pensando en su propio fortalecimiento y democratización interna en el ámbito regional-local.

La puja por la autonomía en la confección y selección definitiva de las listas, advierte el peso fuerte de los directivos y parlamentarios no solo regionales sino nacionales. Dado que la arquitectura electoral de los senadores y representantes se sustenta de todas formas en el nivel regional y local,

124 Entrevista Meta, Concejal y candidato al Concejo de Villavicencio, Partido Liberal. “La democracia se acabó y la tal reforma política fue hecha por y para los congresistas. En realidad, los directorios municipales y los militantes están “obligados a obedecer” y no hay juego. Por eso, luego de “sacar la mayor votación” prevé “marle gallo al partido “y abrirse.”

las “áreas de influencia” de los parlamentarios se respetan por las directivas.

Un referente interesante resulta de la anterior experiencia regional del Polo que advierte las complicaciones de la autonomía expresa en las instancias regionales:

En cuanto a la inscripción y selección, el tema es de cuidado –como pisando huevos- pues en el 2011 por ejemplo intentaron entrar inscritos que venían soportados por paramilitares [...] y uno que otro además respaldado por los petroleros. E igual era común que de la Dirección Nacional en Bogotá llegarán avales por mediación de los senadores (Dussan)”¹²⁵.

Los entrevistados señalan que sería algo de común ocurrencia que cada cual se haga responsable de su propia elección y que incluso saben que compiten entre sí, más cuando no han visto como favorable la dispersión posible de la votación con el aumento relativo de listas a las corporaciones públicas característica en estas elecciones del 2015¹²⁶.

Balance general: a manera de conclusiones

Se deriva del estudio de caso un marcado contraste entre las necesidades prácticas del proceso electoral y el espíritu de la normativa sobre organización, funcionamiento y democracia interna de los partidos y movimientos políticos, así como con los propósitos estatutarios y programáticos¹²⁷.

Y como síntesis, igualmente, una tensión marcada entre la discreción de las directivas y la autonomía deliberativa de los aspirantes y luego candidatos;

125 Entrevista Meta, experto regional y abogado expresidente del Directorio Departamental, Polo Democrático.

126 En las elecciones del 30 de octubre de 2011 habían inscritos 101.000 candidatos mientras que este número ascendió a 113.426 inscritos en las de 2015. Ver más en: (Colombia, Registraduría Nacional del Estado Civil (2015

127 De esto trata el texto de Ramírez, J. B. (2015)

los primeros, interesados sobre todo en sumar votos ganadores, centrarían la atención en quienes ya tienen probado su capital electoral y de ahí el peso marcado de los parlamentarios, diputados y concejales con curul en las directivas.

Precisamente en cuanto a la inscripción, postulación, selección y ubicación¹²⁸ en la lista de votación tanto para Asamblea como para Concejo lo más reiterado es la “lucha por los avales” y las evidencias de un mercado abierto de oferta y demanda de oportunidades de aval, con la apertura de participación que dan la mayoría de partidos y movimientos, sobre todo, los pequeños.

Por lo general, predominó un cierto realismo político más que identidades programáticas o ideológicas al abrirse las puertas sobre todo a quienes podían demostrar además de cierta experiencia política, evidencias de recursos propios para las campañas. De todas formas, resulta categórico que el trámite para que los aspirantes puedan estar en condiciones de participar como candidatos pasa por un complejo escenario de incertidumbres en la designación de los órganos de decisión de los partidos o movimientos políticos que no dicen mucho precisamente de la participación del militante y de simpatizantes.

Incluso, podría concluirse también que un rasgo predominante sería el peso de las personalidades políticas y de las cabezas visibles más que la estructura y función estatutaria de los partidos y movimientos; quien selecciona decide la suerte propia como ajena en tanto su fuerza radica en la autoridad para negar o ratificar los avales.

128 Se reconoce como importante para la mayoría de entrevistados en la Asamblea en la lista de los 11 cargos disponibles, los números 51 y 61; y en el Concejo el 1 y el 19, quizá porque son más visibles en los tarjetones.

No es redundante, pero el principal asunto básico de los intereses preelectorales (afiliación, preinscripción, registro del interés de aspiración a curul, etc.) de los agentes políticos individualmente considerados es sobre todo garantizar autorización legal de poder participar en las elecciones: la lucha por la búsqueda del aval donde mejor escampe y tenga más maniobra particular.

En esa medida, los aspirantes dependerían para el ejercicio de consecución de los avales, más que las garantías o apoyos de la organización política o partido, de su capacidad de demostrar el capital político acumulado y de recursos para pagar la promoción electoral. Quizá por ello, se advierte una notable movilidad de políticos entre partidos y movimientos.

Se destaca que la maniobra electoral la siguen concentrando los grupos políticos hegemónicos más que los partidos y movimientos políticos en sí mismos en razón de la precaria institucionalidad construida; algo muy destacado incluso desde el concepto de candidatos representativos de los dos partidos convencionales, el Liberal y el Conservador¹²⁹. Los líderes de los grupos dominantes del poder político regional delinearían la estrategia electoral regional y de ahí hacia abajo los vínculos y modos de acción de los candidatos y de los electores a la asambleas, concejos y juntas administradoras locales. Visibles las castas (caciquismos) políticas soportadas en su predominio electoral y en una alta capacidad de gasto electoral (los contratistas serían la base de la maniobra de financiación y en realidad serían el grupo de soporte básico con vínculos afines con la mayoría

129 De ello hablaron en detalle el ex Secretario Departamental, y los candidatos actualmente, presidente de la asamblea y el presidente del concejo de Villavicencio del partido Liberal; y el concejal conservador de Villavicencio que ahora aspira a una curul en la Asamblea.

de candidatos), que reducirían las maniobras de las aspiraciones de quienes recién se vinculan a los partidos y movimientos.

Para el caso departamental tales personalidades y heredades políticas, se sobrepondrían a los partidos nacionales a partir de las evidencias del poder fáctico electoral e institucional regional, incluso porque están adaptados al historial de confrontación y violencia armada en tanto han sido investigados o vinculados con prácticas clientelistas y grupos paramilitares de tradición en el Departamento del Meta (Misión de Observación electoral y Corporación arco Iris, s.f.).

Efectivamente se han constituido una suerte de líneas nepotistas y de caciquismo de la representación política regional que reduce el espectro de participación política y la diversidad electoral. Lo que se observa es la existencia de miembros de tres familias, todos ellos de origen liberal que ostentan o han ostentado cargos de representación a nivel regional o nacional y que circulan entre diversos partidos.

Si adicionalmente se incorpora como reinantes las variables de lo que convencionalmente se llama “mafias electorales”, “clientelismo político”, “corrupción electoral” y “trashumancia de votantes”, en las elecciones regionales se resultarían finalmente desfigurando las nociones normativas y las consideraciones de avance en las prácticas y mecanismos de participación representativos y democráticos del sistema partidista.

IV. Valle del Cauca. Selección de candidatos en escenarios de atomización dirigencial

Elementos básicos para el análisis

Partiendo de las premisas teóricas que inspiran la investigación, el presente estudio de caso se con-

centrará en los aspectos que Hazan y Rahat (2009) denominan como las dos principales dimensiones para estudiar la mecánica de selección de candidatos dentro de un partido: el grado de inclusión/exclusión y el de centralización/descentralización.

Dentro de este marco, se revisarán las principales características que asumió *-de facto-* el sectorado, teniendo en cuenta elecciones singularizadas por contextos institucionales completamente diversos. En este sentido, se evaluarán por un lado, la selección de candidatos para cargos uninominales como son los de gobernador y alcalde y, por el otro, plurinominales como el Concejo Municipal de Cali y la Asamblea Departamental del Valle del Cauca¹³⁰.

Factores institucionales que afectan la mecánica de la selección

Normalmente, cuando se pretende revisar las mecánicas y estrategia de selección de candidatos, se analizan elementos formales como los estatutos de los partidos. Sin embargo, los evidentes procesos de institucionalización informal¹³¹ que experimentan la mayor parte de estas agrupaciones en América Latina (Freidenberg y Levitsky, 2007), entre las que los partidos colombianos no son una excepción, ponen en tela de juicio esta estrategia de aproximación.

Desde este punto de vista, puede ser más importante tener en cuenta otro tipo de instituciones formales que, independientemente de las características de las reglas internas –cumplidas o no– de cada uno de ellos, produce distintos tipos de incentivos desde el punto de vista comportamental.

130 El estudio de caso fue elaborado teniendo como referencia 20 entrevistas realizadas a candidatos de los principales partidos con presencia en el departamento (cinco inscritos a la asamblea, ocho al concejo y siete a las JAL), así como abundante información de prensa.

131 Como puede ser el establecimiento de cuotas reservadas a candidatos apadrinados por un dirigente.

Hacemos especialmente referencia a dos tipos de arreglos institucionales como son la magnitud distrital –*M*– y el tipo de lista.

Dentro de este marco, magnitudes altas como las existentes en el Concejo Municipal de Cali o la Asamblea Departamental del Valle del Cauca (*M*=21), tienden a satisfacer más fácilmente las expectativas de representación de un mayor número de facciones o individuos dentro de un partido. Por el contrario, por razones obvias, a medida que *M* se reduce –como ocurre en las elecciones a cargos ejecutivos–, la probabilidad que distintas vertientes políticas puedan alcanzar espacios de representación tiende a ser significativamente menor.

Desde este punto de vista, es razonable esperar que el proceso de selección de candidatos para ambas corporaciones tienda a ser razonablemente laxo. Es decir, aun existiendo actores clave a la hora de conformar la mayor parte de las listas, es difícil que se constituyan como centro de un control hegemónico de ellas.

Por otro lado, como mencionamos, la segunda institución constitutiva del sistema electoral que produce un efecto significativo en la nominación de candidatos es el tipo de lista. De hecho, la mecánica de listas abiertas¹³² –con voto preferente– existente en la mayor parte de los partidos colombianos también tiende a producir un efecto descentralizador (Lundell, 2004).

Tabla 7.10: Listas con y sin voto preferente. Elecciones a Concejo de Cali y Asamblea del Valle del Cauca 2015

PARTIDO	Conc. Cali	Asam. Valle	PARTIDO	Conc. Cali	Asam. Valle
Centro Democrático	NO	NO	Partido Conservador	SI	SI
MAIS	SI	SI	Partido Liberal	SI	SI
MIRA	SI	SI	Opción Ciudadana	SI	SI
ASI	SI	SI	Polo Democrático Alternativo	SI	SI
Alianza Verde	SI	SI	Partido de La U	SI	SI
Partido Cambio Radical	SI	SI	Unión Patriótica	NO	NO

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

Además, traslada la competencia intrapartidaria del momento del cierre de la lista al mismo día de la elección. Esto no solo simplifica las estrategias de acción colectiva, liberando a los partidos del establecimiento de un orden imperturbable, dejando esa tarea al electorado, sino que también aumenta notablemente la importancia de los candidatos individuales y el caudal electoral que cada uno de ellos maneje. Esto debería constituirse como un incentivo a la conformación de listas electoralmente robustas que, mediante la sumatoria de

candidatos fuertes, permita maximizar el número de asientos a los que se pueda aspirar. Por esta razón, en escenarios de etiquetas electorales débiles, es esperable que un heterogéneo grupo de dirigentes acepte compartir las listas.

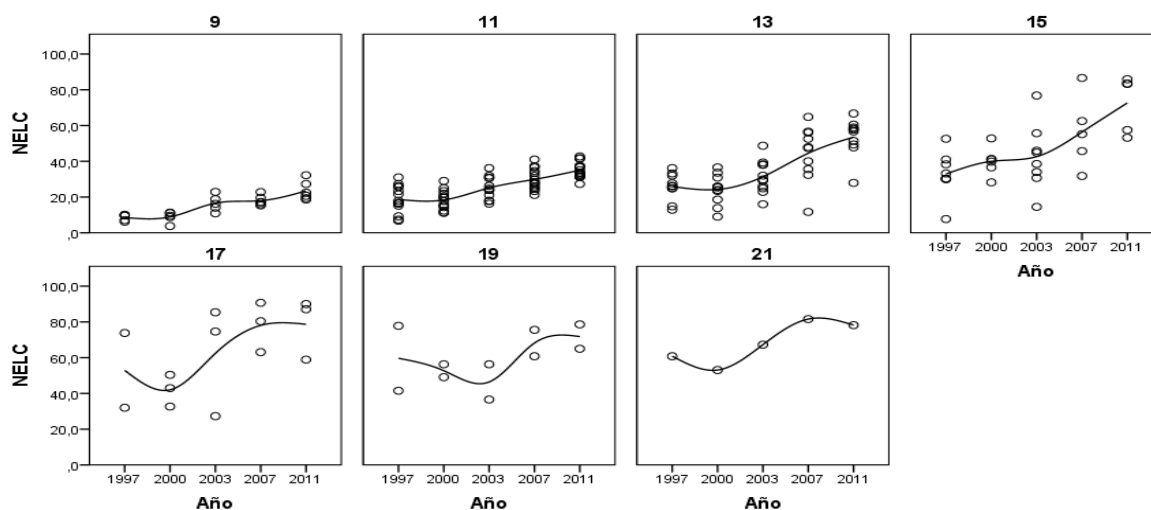
Esta tendencia se refuerza como consecuencia del creciente proceso de fragmentación personalis-

¹³² Técnicamente se las conoce como cerradas no bloqueadas (Nohlen, 1998).

ta que el departamento experimenta. De hecho, como muestran Milanese, Albarracín y Jaramillo (2014), éste ha ido aumentando durante los últimos

veinte años, produciéndose incluso, un efecto inverso al esperado como consecuencia de la reforma del sistema electoral realizada en 2003¹³³.

Gráfica 7.1. Evolución de la fragmentación personalista en las elecciones a concejos municipales del Valle del Cauca de acuerdo a magnitud distrital (1997-2011)



Fuente: elaboración propia con datos de la Registradora Nacional del Estado Civil. Líneas de interpolación Sp.

El escenario apenas descrito difiere significativamente en las elecciones para Alcaldía y Gobernación. De hecho, en línea con lo señalado con anterioridad, la presencia de distritos uninominales se constituye como un instrumento claramente restrictivo que vuelve mucho más complejo y competitivo el proceso de selección. Justamente, será en este tipo de elecciones donde tenderá a percibirse un mayor nivel de estrés y tensión entre los actores partidarios.

Mecanismos de selección y democracia interna

Como era de esperar, el impacto de las élites partidarias en los mecanismos de selección de candidatos cambia significativamente de una fuerza a otra. La principal razón de esta diferencia es el acceso a espacios institucionales de poder que les

garantizan recursos políticos y organizaciones que les permiten, a su vez, gozar de una posición asimétrica frente al resto de los miembros de la colectividad. De este modo, la presencia de legisladores pertenecientes al Departamento, o concejales activos, se constituye en un elemento crucial a la hora de armar las listas. Por el contrario, aquellos partidos que carecen de dirigentes en cargos públicos relevantes, se caracterizan por relaciones singularizadas por un mayor nivel de simetría.

Por otro lado, mientras que en los primeros casos —como consecuencia de las mayores posibilidades de acceso a cargos— existe un más alto número de

133 Los autores miden el nivel de personalización en las elecciones a concejos municipales del departamento entre 1997 y 2011. Lo hacen mediante la utilización del número efectivo de listas antes de 2003 y del número efectivo de candidatos después de la reforma.

aspirantes, en el resto de los partidos es frecuente observar que este no iguala al de los asientos a distribuir o lo hace con una amplia proporción de candidatos “de relleno” –familiares, amigos, etc.– que en muchos casos ni siquiera participan de la campaña. Esta última situación es mucho más evidente en la Asamblea que tiende a no ser un espacio particularmente apreciado por la mayor parte de dirigentes y partidos.¹³⁴

Dentro de este marco, haciendo una revisión más específica podemos observar que:

- a. Un caso en sí mismo es el del Partido de la U, donde el eje del proceso de designación en las corporaciones se constituye, como es esperable, en torno a las facciones internas lideradas por Dillian Francisca Toro y Roy Barreras, aunque con un claro predominio de la primera.

De hecho, la estructura política de la candidata a gobernadora se caracteriza por su corte vertical y por la reciprocidad en la transferencia de votos –que frecuentemente excede al partido de la U teniendo una fuerte influencia en otros partidos, fundamentalmente Cambio Radical, Liberal, Conservador– entre los líderes pertenecientes a cada uno de los niveles (Asamblea, Concejos y JAL). Cabe remarcar que hacemos referencia a una facción altamente institucionalizada y, sino la única, una de las pocas con capacidad de lograr más de un escaño tanto en la Asamblea Departamental del Valle como en el Concejo de Cali. En el caso de Barreras, observamos una estructura mucho más limitada,

no obstante, sea uno de los pocos dirigentes con una presencia territorial y vertical razonablemente amplia.

También pueden observarse algunas candidaturas con apoyos “atípicos” como es el caso de Ubeimar Delgado, perteneciente al Partido Conservador, pero aliado de Toro para la gobernación.

- b. En el segundo grupo, el proceso de formación de las listas –más allá de las significativas diferencias que puedan existir entre ellos– es el resultado de los equilibrios logrados por un mayor número de actores –buena parte de ellos presentes personalmente o a través de terceros en los directorios partidarios–, observándose más claramente la atomización dirigencial señalada en el apartado anterior. Otro elemento en común es que son los partidos donde el número de solicitudes de candidaturas fue superior a los puestos a ocupar.

Dentro de este marco, el primero que podemos identificar es el Partido Conservador. En lo referido a la conformación de su lista al Concejo, podemos observar que su conformación es el resultado de un ajustado balance existente dentro de su Directorio Municipal. Allí, más allá de algunos momentos de alta tensión¹³⁵ se reflejó la presencia de las líneas de sus principales dirigentes regionales.

Entre las principales facciones presentes, podemos resaltar la del Gobernador Ubeimar Delgado o el ex Ministro del Interior Carlos Holguín. A ellos podemos sumarles candidaturas apoyadas por otros dirigentes como el Representante Heriberto Sanabria, el ex Director de Aerocivil Santiago

134 En muchas oportunidades la Asamblea se constituye como espacio para dirigentes de zonas periféricas del departamento, cuyos concejos no son particularmente relevantes y no pueden aspirar a pasar desde ellos a otros cargos significativos.

135 Que incluso llevaron a un candidato a renunciar manifestando que había recibido amenazas de muerte.

Castro y Germán Villegas. También debemos tener en cuenta a varios concejales que van por su reelección como son los casos de Fernando Tamayo y Albeiro Echeverry. Dentro de este marco, podríamos afirmar que cada candidato con chances de ser electo, representa una facción diferente dentro del Partido.

Una situación similar puede ser observada en el caso de Cambio Radical, donde legisladores, diputados y concejales asumieron un rol central en el diseño de la lista. De hecho, esta también puede ser considerada el resultado de un ejercicio de mantenimiento del equilibrio interno entre los dirigentes regionales, destacándose la presencia de candidatos apoyados por los legisladores Luis Pérez, Fernando Motoa, Abraham Jiménez y el ex Gobernador Juan Carlos Abadía, además de los concejales Fabio Fernando Arroyave, Noralba García, Luis E. Gómez.

También, dentro del mismo grupo, podemos incluir al Partido Liberal. Como ocurriera en los casos anteriores, la constitución de las listas fue el proceso de negociación dentro de los correspondientes directorios, en la que se hizo evidente la presencia de congresistas (Edinson Delgado, Fabio Arroyave, Nancy Denisse Castillo y Hernán Sinisterra) y concejales (Clementina Vélez, Carlos Pinilla y Orlando Chicango). Puede destacarse además la entrada en la arena política de familiares de varios de ellos como son los casos de los hijos de Delgado o Chicango.

Pero antes de continuar, es importante remarcar que la participación en las listas no dependió exclusivamente de estos factores. De hecho, la posibilidad de acceso a los avales restantes –tanto el Asamblea como en Concejo y JAL–, aunque limitada, existió y dependió fundamentalmente de

las votaciones potenciales que pudieran aportar los candidatos que se sumaran al partido y a completar la cuota de género.

El último de los casos dentro de este grupo es el de la Alianza Verde. No exenta de tensiones –aunque mucho más visibles en el caso de la candidatura a la Alcaldía–, el diseño de la lista refleja un equilibrio entre los principales dirigentes regionales como son los casos de Jorge Iván Ospina –exalcalde y Senador– Michel Maya –concejal–, Fernando Murgueitio –Alcalde de Yumbo– y la presencia tanto de Verdes como de Progresistas. Aunque cabe remarcar que estos equilibrios no se alcanzaron sin polémicas, de hecho, existieron evidentes tensiones entre el directorio municipal –con predominio de Maya– y el nacional –con una fuerte presencia de Ospina– entre los que se produjeron impugnaciones recíprocas de candidatos.

c. En un tercer grupo de casos pueden agruparse los partidos que, no obstante, cuentan con legisladores de la región y/o concejales en la ciudad, son significativamente más débiles que los anteriores. Entre los que podemos identificar fuerzas antagónicas como son el caso del Polo y el Centro Democrático. Cabe mencionar que en ninguno de ellos se llegó a completar la totalidad de los puestos de la lista por lo que, la presencia de tensiones en su diseño no parece haber sido particularmente intensa.

Dentro del Polo, podemos destacar la presencia de la facción predominante del Partido en el nivel regional –tradicionalmente encabezada por el senador Alexander López y el exrepresentante y candidato a la alcaldía Wilson Arias¹³⁶, represen-

136 Aunque en los días previos a la elección se registró un pico de tensión entre ambos ya que Arias acusó a López de apoyar a Roberto Ortiz del Partido Liberal.

tada por Patricia Molina, quien va por la reelección. Sin embargo, lejos está de monopolizar la lista, compartiendo espacio con buena parte del resto de las líneas del partido. A diferencia de las mecánicas descritas anteriormente –donde se destacó la presencia de los directorios en el armado final de la lista– en el caso del Polo fue una asamblea la que se encargó de ratificarla formalmente¹³⁷. En ella se priorizó como criterio la militancia en el Partido.

Finalmente, cabe mencionar que, en este caso específico, las mayores tensiones se observaron en la candidatura a la gobernación donde se experimentó un fuerte choque entre la dirigencia nacional –que impuso el candidato– y la local.

Posiblemente, como consecuencia de su juventud y relativa debilidad en el departamento,¹³⁸ el Centro Democrático experimentó la participación de un menor número de actores en el diseño de la listas, destacándose la presencia razonablemente activa de la Senadora Susana Correa. Sin embargo, podemos calificarlo como un proceso relativamente sereno. De hecho, el escaso número de candidatos presentados, apenas once –solo la Unión Patriótica inscribió un número menor–, manifiesta la escasez de tensiones significativas durante su constitución por ausencia de candidatos. Incluso, aun cuando fue uno de los únicos en presentar listas cerradas y bloqueadas. Cabe resaltar que el proceso de distribución de los renglones no fue particularmente polémico, ocupando los dos primeros lugares los únicos candidatos con una trayectoria política,

propia o heredada, razonablemente amplia –y con chances de obtener algún asiento–.

- a. Una mención aparte merece el caso de MIRA, caracterizado por el mayor rigor organizativo y por una constitución mucho más orgánica que los demás. En él la organización de la burocracia interna juega un rol central, destacándose la figura de Guillermina Bravo, única legisladora del partido, y de Juan Carlos Olaya –concejal– en la definición de los procesos internos.

Antes de continuar con el análisis de la selección de candidatos para cargos uninominales, es interesante remarcar que las candidaturas al Concejo por partido están relativamente desasociadas de sus equivalentes de la alcaldía y de la Gobernación. De hecho, puede observarse que la mayor parte de los partidos no definen, más allá del plano formal, un sostenimiento abierto a sus propios candidatos, experimentándose, por el contrario, una lógica de apoyos cruzados basados en estrategias transaccionales que potencian las posibilidades de elección de cada uno de ellos. Incluso, en numerosas oportunidades estos apoyos se han mostrado erráticos y volátiles.

Además, debemos tener en cuenta que, posiblemente, a excepción del caso de Dillian Toro, los candidatos a alcaldía y gobernación no se constituyeron como la base de apoyo esencial para la designación de los candidatos a concejo o asamblea, configurándose como tales quienes ya ocupaban esos cargos y los congresistas. De hecho, especialmente en el caso de Cali, el tamaño de las votaciones de los candidatos a la Alcaldía depende fuertemente de la sumatoria de líderes individuales, siendo su principal herramienta de transacción los recursos que los segundos necesitan para sostener sus campañas.

137 Resaltamos el “formalmente” dado que el partido no contó con candidatos suficientes para completar la grilla de 21.

138 En las elecciones al Senado obtuvo solo el cuarto lugar con poco más del 10% de los votos y en cámara el quinto con menos del 7%.

Candidaturas alcaldía – gobernación

En lo referido a la selección de candidatos para la Alcaldía y la Gobernación, como ya fuera planteado desde el principio, las características del sistema electoral, pluralista, hacen que la selección de candidatos, de no existir un líder claramente definido, tienda a ser mucho más estresante organizacionalmente hablando. La imposibilidad mecánica que la uninominalidad produce para compartir espacios –a diferencia de las listas– hace que las disputas tiendan a ser mucho más intensas, aumentando significativamente los problemas de acción colectiva.

Esto se vio reflejado claramente en la tensión existente a la hora de definir varias de las candidaturas a estos cargos que, en muchos casos, se resolvieron solo gracias a la laxitud de las fronteras existentes entre los partidos que consintieron procesos apresurados de “migración”.

En lo referido a la Alcaldía, los casos más polémicos fueron sin duda alguna los de la Alianza Verde, el Partido Liberal y, en menor medida, el Partido Conservador. Mientras tanto, en el de la Gobernación las tensiones se experimentaron fundamentalmente en el caso del Polo Democrático.

En lo referido a los verdes y su candidatura a la Alcaldía, el eje de la disputa residió en la polémica que se produjo entre el, por entonces, pre-candidato Michel Maya y el Senador Jorge Iván Ospina. Mientras que el primero defendía su postulación, el segundo pretendía dirigir el apoyo de esa colectividad a Angelino Garzón –candidato de la U quien aspiraba al cargo como resultado de un pacto entre las principales dos facciones ya señaladas en el caso del Concejo–. Finalmente, después de un intenso ejercicio de presión por parte de las

dos tendencias, el Comité Nacional de Avaless se decantó hacia la opción del lanzamiento de la candidatura propia.

Por el lado del liberalismo y el conservatismo las disputas se basaron en la aspiración de dos o más candidatos por colectividad. Más intensa, llegando incluso al extremo de amenazas recíprocas entre las facciones, fue la controversia del Partido Liberal –que comenzó con cuatro aspirantes, decantando posteriormente a tres– que enfrentó a Roberto Ortiz –potenciado por el Senador Edinson Delgado–, Carlos Andrés Clavijo y Carlos Pinilla –quienes “se repartieron” el apoyo de los representantes Fabio Arroyave, Nancy Denisse Castillo y Hernán Sinisterra–. Finalmente, tras el fracaso de la selección que se pretendió realizar a través de del Comité de Acción Política Local, el Directorio Nacional, no sin tensiones, avaló la candidatura de Ortiz frente a la de Clavijo –quien gozaba, además, del apoyo del destituido gobernador Juan Carlos Abadía–.

En el caso del Partido Conservador la decisión fue menos compleja dada la renuncia del candidato Germán Villegas como consecuencia del apoyo del Directorio Municipal a su rival Carlos Holguín a lo que se sumaron algunas dudas vinculadas a una posible inhabilidad para el ejercicio del cargo.

El resto de los casos se caracterizó por el lanzamiento de candidaturas por firmas –caso de Maurice Armitage– u otras en las que no se presentaron mayores inconvenientes en la designación, ya sea por el ejercicio del liderazgo “natural del candidato”, caso de Arias en el Polo Democrático, o por no representar candidaturas relevantes desde el punto de vista del caudal electoral, como sucedió con María Isabel Urrutia y María Isabel Larrarte.

Tabla 7.11: Conflictos en la selección de candidatos en Alcaldía de Calí y Gobernación del Valle del Cauca

Partido	Candidato	Conflictos en la selección	Actor clave en la definición
Centro Democrático	N/A	N/A	N/A
MAIS	María Isabel Urrutia	NO	Único con votos y reconocimiento social
MIRA	N/A	N/A	N/A
ASI	N/A	N/A	N/A
Alianza Verde	Michel Maya	SI	Nacional
Partido Cambio Radical	N/A	N/A	N/A
Partido Conservador	José Carlos Holguín	SI (baja intensidad)	local
Partido Liberal	Roberto Ortiz	SI	Nacional
Opción Ciudadana	N/A	N/A	N/A
Polo Democrático Alternativo	Wilson Arias	NO	Líder local del partido
Partido de La U	Angelino Garzón	NO	Acuerdo élites
Unión Patriótica	N/A	N/A	N/A
AICO	María Isabel Larrarte	NO	¿?
Creemos Cali	Maurice Armitage	NO	N/A

Fuente: Elaboración propia.

En el caso de la Gobernación el proceso fue mucho más simple. Se partió de un escenario en que las posibilidades objetivas de disputa al Partido de la U y su candidata eran extremadamente bajas. De hecho, su principal obstáculo –dada la imposibilidad de controversia interna y la debilidad de sus rivales– se constituyó en la espera de un fallo judicial. Vale aclarar que ésta solo recibe la oposición de un puñado de dirigentes relativamente relevantes en el nivel departamental cuyo objetivo es el posicionamiento futuro y no la Gobernación.

En el resto de los casos el nivel de conflictividad varió sensiblemente. El caso más evidente fue el del Polo, donde la candidatura a la Gobernación fue decidida desde la dirigencia nacional –más específicamente desde la facción de Clara López–. En ese sentido, las preferencias del Partido a nivel departamental fueron desatendidas, aunque también hay que remarcar que

los dirigentes regionales no se desgastaron particularmente peleando por mantener a sus posibles candidatos que migraron hacia otros partidos –Mauricio Ospina a la Alianza Verde quedándose con la candidatura Alejandro Ocampo–.

Por el contrario, las tensiones experimentadas en el Partido Liberal no fueron por la selección del candidato, sino, por el contrario por la dispersión de los apoyos que trascendió sus barreras depositándose en líderes de otras fuerzas, especialmente Toro –algo similar a lo que ocurrió en el caso de la Alcaldía¹³⁹.

Finalmente, el Partido Conservador no presentó candidato, apoyando abiertamente a la candida-

¹³⁹ El caso más evidente fue el de Clementina Vélez quien no apoyó a los candidatos del Partido Liberal decantándose por Dillian Toro y Maurice Armitage.

ta del Partido de la U. Un desprendimiento de él –liderado por Christian Garcés– presentó una candidatura por firmas a la que se sumó el Centro Democrático local¹⁴⁰.

Cuotas de género

La segunda dimensión que se tendrá en cuenta para la selección de candidatos tiene que ver con las cuotas de género. Es importante señalar que también en este caso existen elementos del sistema electoral que juegan un rol central. La legislación colombiana exige únicamente garantizar un 30 % de mujeres dentro de cada lista, aunque esto no implique que vayan a lograr representación. De

hecho, las reglas del sistema electoral producen efectos contradictorios desde este punto de vista. Mientras que, por un lado, las grandes magnitudes de los distritos incentivan la entrada, por otro, el voto preferente –que impide el establecimiento de un mandato de posición– la restringe (Jones, Alles y Tchintian, 2012).

Partiendo de esta premisa podemos remarcar que la mayoría de los consultados coincidieron en la dificultad que tienen los partidos a la hora de incluir esa proporción de mujeres en la lista –sobre todo en los casos de las JAL–. De hecho, en la mayor parte de los casos, se cuenta con la cuota mínima y en algunos casos ni siquiera es alcanzada.

Tabla 7.12: Cuotas de género en listas a Concejo de Calí y Asamblea del Valle del Cauca

Partido	Conc. Cali	Asam. Valle	Partido	Conc. Cali	Asam. Valle
Centro democrático	9%	57%	Partido Conservador	33%	35%(c)
MAIS	35%	33%	Partido Liberal	33%(c)	35%(c)
MIRA	50%	33%	Opción Ciudadana	24%	33%
ASI	33%	33%	Polo Democrático Alternativo	37%(c)	31%
Alianza Verde	33%	35%	Partido de La U	33%(c)	33%
Partido Cambio Radical	43%	42%	Unión Patriótica	50%(c)	37%

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

(c) Cabeza de lista.

Sin embargo, es interesante tener en cuenta que, en una proporción grande de los casos, no solo la cabeza de la lista es ocupada por una candidata, sino que además ésta posee sino la principal, una de las principales votaciones del partido. Los casos más visibles desde este punto de vista son los de Clementina Vélez del Partido Liberal; Audrey Toro y Tania Fernández,

Partido de la U; Noralba García y Alexandra Hernández, Cambio Radical y Patricia Molina, del Polo.

En lo que se refiere a las candidaturas uninominales, encontramos solamente tres candidaturas: María Isabel Urrutia, María Isabel Larrarte –alcaldía– y Dillian Francisca Toro –gobernación–. No hace falta mencionar que las condiciones de competencia son opuestas, mientras que en el caso de las dos primeras hacemos referencia a las candi-

¹⁴⁰ Garcés podría liderar la lista de Cámara del Centro Democrático en las próximas elecciones legislativas.

daturas más débiles de la contienda para ese cargo, lo opuesto ocurre en el caso de Toro.

De hecho, es interesante tener en cuenta que esta última se constituye, como mencionamos, como el principal elector del Departamento, no solo accediendo con relativa facilidad a la gobernación, sino también controlando buena parte de las alcaldías, y con gente de su estructura política –caracterizada por un claro predominio de mujeres– en la asamblea, la totalidad de los concejos y las JAL.

Recapitulando

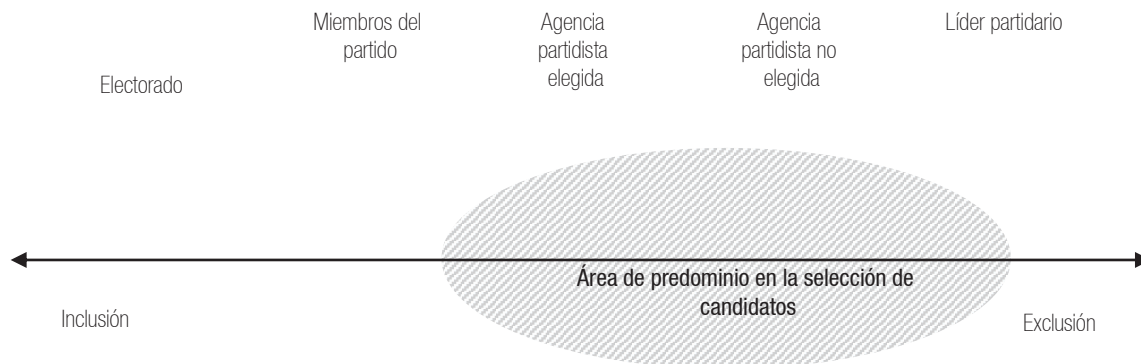
Una revisión sintética de la información previamente presentada, evidencia que, más allá de algunas diferencias significativas, existen también

patrones regulares que caracterizan el proceso de selección de candidatos y el armado de las listas.

Dentro de este marco, no obstante, pueda variar de acuerdo al cargo al que aspiren los candidatos, y naturalmente al partido, tienden a ser procesos relativamente excluyentes, sobre todo, a medida que aumenta su relevancia. En este sentido, si las reglas de admisión y la acción del selectorado a la hora de aspirar a un asiento de una JAL tienden a ser más laxas, lo contrario ocurre en los casos de alcaldía o concejos.

Sin embargo, en el mejor de los casos, si efectivamente se aspira a la presencia de mayores niveles de inclusión –aunque eso perfectamente pueda ser materia de discusión–, se encontrará como resultado la presencia de una agencia partidista elegida.

Figura 7.1: Características del selectorado, dimensión inclusión/exclusión



Fuente: elaboración propia basado en Hazan y Rahat, 2007.

En este sentido, se puede observar un continuo que oscila entre mecánicas de selección desde intensamente hasta moderadamente “oligárquicas”, conviviendo –en el sistema en general– estructuras organizativas rígidas con patrones de institucionalización mucho más blandos y maleables.

Por otra parte, en lo referido a las lógicas de centralización geográfica y funcional, observamos una tendencia hacia la descentralización. Nuevamente, aunque existan visibles diferencias entre los casos,

observamos un predominio de organizaciones departamentales y municipales a la hora de definir las candidaturas, mientras que aquellos nacionales –aunque en algunos casos superaran ese rol– asumieron básicamente un papel de árbitro.

Se encuentra entonces un selectorado disperso desde el punto de vista territorial y, aunque en menor medida, funcional, sobre todo por la reserva de espacios específicos dentro de cada una de las listas, específicamente la existencia de cuotas de género.

Casos excepcionales en la elección de 2015

I. Trayectoria electoral y mecanismos de designación de candidatos del partido político Unión Patriótica en las elecciones territoriales del 2015

Introducción

Recientemente un acto jurídico del Consejo de Estado devolvió la personería jurídica al Partido Unión Patriótica (UP), como un ejercicio de restitución de derechos políticos por el genocidio de que fue víctima esta organización política, hecho que puede entenderse en la perspectiva de rescatar la memoria y evitar, así, repeticiones (Palacios, 2008, pág. 11). Los veintiocho meses que lleva la UP de nuevo en la lucha electoral, la forma como ha venido reestructurándose y el hecho excepcional de que su reconocimiento jurídico haya sido extendido hasta el 2018, hacen de éste un caso relevante para analizar la forma en que un partido en estas condiciones particulares seleccionó sus candidatos en las elecciones del 2015. Este análisis es, precisamente el propósito del presente documento.

Acudiendo a diversas estrategias metodológicas¹⁴¹, a continuación se presenta, en primer lugar, un breve pero necesario recuento del origen de la UP en 1985 y de los principales avances conseguidos en materia electoral hasta las elecciones del 2002, momento en que, como efecto del genocidio, no logra cumplir los requisitos exigidos para mantener el reconocimiento jurídico. A continuación, se analiza el proceso jurídico de devolución de la personería jurídica, así como la decisión que le permite mantenerla hasta el 2018, a pesar de que -esta vez por razones del umbral establecido en nuevas normas electorales- tampoco se cumplen

141 Básicamente se combinan los siguientes instrumentos y herramientas: a) entrevistas a militantes de Soacha, Viotá, Manizales y la comuna Ciudad del Norte, a candidatos a las JAL de Bogotá en las localidades de Bosa, Sumapaz, Rafael Uribe Uribe, Ciudad Bolívar y Usme, al responsable nacional de la Comisión Electoral de la UP y a una integrante del Comité Ejecutivo Nacional de la UP; b) trabajo de campo como observador presencial en varias actividades, eventos y reuniones internas del partido; c) análisis documental, entre otros de normas relacionadas con decisiones jurídicas que afectaron el movimiento, y, d) revisión de prensa del Semanario Voz durante los años 2014-2015, así como de otros periódicos y revistas incluidos en la base de datos elaborada en el marco del proyecto.

los requisitos constitucionales y legales exigidos en la materia. Los dos apartados señalados son la base para analizar, posteriormente, la manera como la antigua militancia reconstruye de nuevo el partido político en casi dos años, de tal forma que en el 2014 logra presentar listas al Senado y a varias circunscripciones de Cámara de Representantes, hacer alianzas con otras agrupaciones políticas y postular candidatas presidenciales propias. Finalmente se analizan los mecanismos de designación de candidatos y candidatas que se presentan en las elecciones sub-nacionales del 2015, bajo ciertas condiciones adversas y de desventaja frente a los demás partidos políticos.

Antecedentes y participación electoral 1985 – 2002

El triunfo electoral del presidente Belisario Betancur en 1982 genera un cambio de actitud frente al conflicto armado colombiano, tal y como se evidencia en su discurso de posesión ante el Congreso, donde anuncia que levantará “una blanca bandera de paz para ofrecerla a todos mis compatriotas. Tiendo mi mano a los alzados en armas para que se incorporen al ejercicio pleno de sus derechos” (Betancur, 1982). En este contexto se impulsa la firma de la conocida como Ley de Amnistía en noviembre de ese mismo año, lo que permite acercamientos con las FARC-EP.

Durante 1983 se reúne varias veces la Comisión de Paz con presencia tanto del gobierno nacional como de las FARC-EP. Estas reuniones posibilitan que el 28 de marzo de 1984 se firme el Acuerdo de Cese al Fuego, Tregua y Paz en el municipio de la Uribe, Meta. En donde se pactó que: “[...] los integrantes de la agrupación hasta ahora denominada Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), puedan organizarse política,

económica y socialmente, según su libre decisión. El gobierno les otorgará, de acuerdo con la Constitución y las leyes, las garantías y los estímulos pertinentes” (La Uribe, 1984).

En febrero de 1985 el Semanario Voz presenta el llamado de las FARC-EP a conformar la UP. El 21 de marzo de ese año en el Centro de Convenciones Gonzalo Jiménez de Quesada se lanza el libro de Cese al Fuego de Jacobo Arenas el cual puede considerarse el primer acto público de la UP. En los siguientes meses se desarrollan varias manifestaciones en diferentes partes del país presentando públicamente la UP, junto con la realización del Paro Cívico Nacional. En el mes de julio la Auto-defensa Obrera (ADO) se adhiere a la UP y en el mes de noviembre se realiza el Primer Congreso del Partido en donde se anuncia la “presencia en la mayoría de los departamentos y en los territorios nacionales”. En esa ocasión se menciona también que “se han realizado más de 500 concentraciones con cerca de un millón de manifestaciones y se han construido más de 2.200 juntas de la Unión” (¿Buenaventura, 198?). En este escenario Jacobo Arenas es elegido como precandidato a la Presidencia de la República.

Desde antes del primer congreso constitutivo de la UP, los hostigamientos y asesinatos a su militancia comienzan a presentarse y a ser denunciados con mayor insistencia. El Partido Comunista Colombiano (PCC), sector mayoritario dentro del nuevo partido, es el más golpeado, lo que genera varias tensiones haciendo que Jacobo Arenas renuncie a la candidatura presidencial y que la Junta Nacional del Partido elija a Jaime Pardo Leal como nuevo candidato presidencial.

El 9 de marzo de 1989 la UP se presenta a elecciones parlamentarias, obteniendo 120.442 votos

con listas propias, consiguiendo así cinco (5) senadores y nueve (9) representantes entre principales y suplentes, y 335 concejales. Esto le permite proyectarse para elecciones presidenciales con Jaime Pardo Leal, logrando el 25 de mayo del mismo año 328.752 votos, 4,56 % del total nacional, lo que lo posiciona en el tercer lugar (Buenaventura, 1989). Un año después, el 11 de octubre es asesinado Jaime Pardo y Bernardo Jaramillo tendrá que remplazarlo como nuevo presidente de la UP. Para el año 1988 el 13 de marzo se realiza la primera elección popular de alcaldes, en esta el Partido logra un resultado de 288.534 votos junto a coaliciones, obteniendo 19 alcaldías directamente, 95 alcaldías en coalición, 18 diputados, 3 consejeros y 368 concejales.

Desde su inicio, la Unión Patriótica tuvo que someterse a ataques constantes. El periodo más duro del genocidio fue entre 1985 y 1988; se estima que fueron 573 muertos, siendo 1988 el pico más alto con 278 casos. Los departamentos como Meta, que tuvo 385 homicidios y desapariciones, y Antioquia, con 458 casos sobre todo en Urabá (Ospina, 2012), fueron los más golpeados por los ataques sistemáticos realizados por los paramilitares y fuerzas del Estado Colombiano.

Lo anterior hace que la UP se debilite y que comience un descenso en las votaciones. Si bien las alianzas y coaliciones le permitieron obtener favorables resultados, éstos empezaron a disminuir a partir de 1990. En cuanto a los resultados de las listas propias de la UP en las asambleas departamentales la caída en la votación empieza en 1988. (Ver tabla 8.1).

Tabla 8.1: Resultados electorales UP en asambleas departamentales entre 1986-1997

Año	1986	1988	1990	1992	1994	1997
Total votos UP + Coaliciones	253.354	288.534	211.156	81.128	92.531	
Totales votos UP	166.461	63.162	36.173	43.694	59.580	40.917

Fuente: (Ospina, 2012).

En las elecciones del 11 de marzo de 1990 el Partido logra dos (2) senadores, cuatro (4) representantes, trece (13) alcaldes y nueve (9) diputados. Pero la guerra sucia contra la UP se mantiene y el 22 de marzo del mismo año, Bernardo Jaramillo es asesinado por un niño sicario en el Puente Aéreo de Bogotá, lo cual implica que, para las elecciones presidenciales en el mes de mayo, la UP no se presentara con candidato propio. Para diciembre se dan las elecciones a la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 y la UP participa en la Lista Única por el Derecho a la Vida, obteniendo 2,56 % de votos que permitieron solo dos (2) escaños, mostrando así la pérdida de fuerza a nivel nacional (ver tabla 8.2).

Tabla 8.2: Resultados electorales UP presidenciales y Asamblea Nacional Constituyente

	Presidente 1986	Asamblea Nacional Constituyente 1990	Presidente 1994
	Jaime Pardo Leal	Lista Única por el Derecho a la Vida	Alberto Mendoza
Total Votos	328.752	94.998	34.437
% Total nacional	4,54%	2,56%	0,59%

Fuente: (Ospina, 2012).

En las elecciones del 27 de octubre de 1991 para el primer Senado elegido por circunscripción nacional en el país, la UP obtiene una curul con el Senador Hernán Motta Motta, con 69.339 votos (Noriega, 1994). En las elecciones del 8 de marzo de 1992, gana 23 alcaldes, 10 diputados y 25 concejales en siete municipios (Ospina, 2012). Para las elecciones legislativas de 1994, el 13 de marzo Manuel Cepeda es elegido como único senador de la UP, y el 29 de mayo Alberto Mendoza Morales candidato presidencial de la UP saca una votación muy baja de 0,59 %. A pesar de los sistemáticos asesinatos, a los cuales se suma el del senador Manuel Cepeda Vargas el 9 de agosto, la UP vuelve a inscribir candidatos para elecciones sub-nacionales de octubre 30. Obtiene 13 alcaldes y 10 diputados, mientras que Aida Abella logra 20.853 sufragios en Bogotá, pero luego por las amenazas y un atentado del que es objeto, se ve obligada a salir del país.

En octubre de 1997 el Senador de la UP Hernán Motta Motta, quien había remplazado a Manuel Cepeda después de su asesinato, también sale del país por amenazas. En ese mismo mes se dan elecciones regionales, en donde el Partido obtiene 23 mil votos en todo el país, pero la UP solo logra 4 diputados en Arauca (Ospina, 2012). Posteriormente el Consejo Nacional Electoral (CNE) por medio de la Resolución 792 del 1 de julio de 1998, ratifica las personerías de varios partidos políticos, entre ellos la UP que aun cumple los requisitos exigidos por ley, gracias a Octavio Sarmiento Bohórquez quien fue elegido como Representante a la Cámara por Arauca con la coalición UP-Partido Liberal, pero posteriormente será asesinado en octubre del 2001. Y de nuevo bajo los ataques constantes, la UP intenta participar en las elecciones del 2002 pero se retira de la campaña electoral días

antes, por faltas de garantías y denuncias que no fueron escuchadas.

Pérdida y restitución de la personería jurídica de la UP

La UP obtiene la personería jurídica por primera vez el 20 de agosto de 1986 mediante Resolución número 37 del CNE, y logra mantenerla hasta el 2002, en medio de las circunstancias descritas. Sin embargo, al no participar en las elecciones de ese año, el CNE, teniendo en cuenta el numeral 1° del artículo 4 de la ley 130 de 1994, en el cual señala que una causa para su pérdida es “Cuando en una elección no obtengan a través de sus candidatos por lo menos 50.000 votos o no alcancen, o mantengan, representación en el Congreso”, le cancela el reconocimiento jurídico (Resolución No. 5659 del 30 de septiembre de 2002). Esta decisión se toma a pesar de que la UP comunicó al CNE sobre el asesinato de Heliodoro de Jesús Durango y la decisión de marginarse de la campaña electoral, solicitando que sus candidatos fueran retirados de los tarjetones.

Mario Upegui Hurtado como representante legal de la UP interpuso recurso de reposición, pero el CNE el 20 de noviembre del 2002 mediante la Resolución No. 7477 confirma la pérdida de la personería jurídica. En el 2003 de nuevo la dirección de la UP interpuso una acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Consejo de Estado, pero el 2 de diciembre de 2010 fue negada. La situación cambia solamente cuando el exmagistrado del CNE y de la Corte Constitucional Jaime Araujo Rentería, junto a Jorge Ignacio Salcedo Galán presentan demanda de nulidad contra actos de contenido electoral, de las resoluciones mencionadas. En este caso, el 4 de julio de 2013, el Consejo de Estado, Sala de

lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, falla declarando nula parcialmente la Resolución 5659 de y de forma total la Resolución 7477, ambas expedidas en el año 2002.

Este fallo le devuelve la personería jurídica a la UP, pero genera varias discusiones jurídicas y al interior del Partido por las implicaciones que acarrea tal decisión. El 19 de julio de 2013, Jeritza Merchán Días y Jorge Ignacio Salcedo solicitan que se precise la sentencia del 4 de julio de 2013 “sobre si el partido político ‘Unión Patriótica’ está obligado o no, a participar en las elecciones parlamentarias del próximo año para conservar su personería jurídica”. El Consejo de Estado el 1 de agosto afirma que “el fallo equivale a que la Unión Patriótica nunca perdió su personería jurídica, y que la conserva”, (Consejo de Estado, 2013), pero rechaza la solicitud por ser improcedente y niega la solicitud de aclaración.

Otra discusión se da alrededor de los directivos de UP, debido a que un grupo llamado ‘militantes de base’ en cabeza de Ricardo Pérez reclamaba ser presidente y representante legal del Partido y pretendía inscribir una ‘Junta Directiva Nacional Provisional’, así como que no se le otorgara la personería jurídica a Omar Calderón (presidente de la UP después de la muerte de Mario Upegui en abril de 2012). Esta discusión la resuelve el CNE el 24 de septiembre 2013 con la Resolución 2576, autorizando el registro de los 29 miembros de la Junta Patriótica Nacional de la Unión Patriótica y de los nueve (9) miembros del Comité Ejecutivo Nacional de la Unión Patriótica, en cabeza de Omar Calderón como presidente. Pero no se resuelven ciertos vacíos jurídicos, sobre “las garantías para hacer efectiva la igualdad de la UP frente a la ley electoral ni frente a los demás partidos políticos, ad portas de la

contienda electoral del 2014” (Corporación Reiniciar, 2014) (Corporación Reiniciar, 2014).

Para el 1 de abril de 2014, la sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado le responde al Ministerio del Interior la consulta sobre la posibilidad de no aplicar a la UP, en las elecciones parlamentarias del 2014, el umbral electoral establecido en el artículo 108 de la Constitución Política de Colombia¹⁴². La consulta plantea cuatro interrogantes, pero solo se responde a la pregunta número 4, debido a que las demás eran inviables por partir de supuestos.

¿Es posible jurídicamente aplicar a la Unión Patriótica, en las elecciones parlamentarias del 2014, el umbral electoral establecido en el artículo 108 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 1 de 2009? Para esta Corporación la respuesta es negativa [...] la grave y prolongada afectación de los derechos de participación de la Unión Patriótica no se supera instantáneamente con la devolución de su personería jurídica y sin un mínimo periodo de transición que le permita volver al ejercicio pleno de sus derechos políticos. Por tanto, resultaría contrario a la Constitución y al contenido material de la sentencia del Consejo de Estado del 4 de julio de 2013, enfrentar a dicho partido a la exigencia de superar el umbral electoral cuando en la última década no ha podido ejercer sus derechos de participación por cuenta de un acto administrativo anulado por su contraposición con el ordenamiento jurídico (Consejo de Estado, 2014). (Consejo de Estado, 2014)

142 Artículo 108. El Consejo Nacional Electoral reconocerá Personería Jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas con votación no inferior al tres por ciento (3 %) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías étnicas y políticas, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.

El Consejo de Estado afirma la realización efectiva de la sentencia expedida el 4 de julio de 2013 y en base de las circunstancias particulares de la UP decide que “dicho partido podrá ejercer a plenitud sus derechos de participación y enfrentarse en condiciones de igualdad en las elecciones del 2018 a las exigencias derivadas del artículo 108 de la Constitución Política” (Concejo de Estado, 2014).

Aun teniendo el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, pero sin una decisión del Consejo Nacional Electoral, la UP realiza su V Congreso Nacional los días 15, 16 y 17 de noviembre de 2013 en Bogotá y decide participar en los comicios electorales, liderada por Aída Abella quien vuelve al país después de 17 años de exilio y termina elegida candidata presidencial de la UP para las elecciones del 2014.

El 26 de noviembre el CNE emite la Resolución 3594 de 2014 “por medio de la cual se decide sobre la vigencia de la personería jurídica”. Dicha resolución tiene en cuenta la participación de la UP en las elecciones del 9 de marzo de 2014, la audiencia pública del 6 de noviembre de 2014 y retoma la respuesta de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado al Ministerio de Interior, entre otros elementos. Con esto declara que el partido político Unión Patriótica mantendrá vigente su personería jurídica hasta las próximas elecciones al Congreso a celebrarse en el año 2018, lo cual lo habilita para participar en las elecciones sub-nacionales de octubre del 2015.

El renacer de la UP y la participación electoral en elecciones de 2014

Al conocer la decisión del Consejo de Estado, la Unión Patriótica vuelve a la lucha electoral. A mediados del 2013 se comienza un proceso de

reagrupamiento organizativo. La antigua militancia, dispersa y agrupada en organizaciones como la Corporación Reiniciar, La Coordinadora Nacional de Víctimas del genocidio contra la UP, el Partido Comunista y la Juventud Comunista Colombiana, Hijos e Hijas, entre otros sectores, se pusieron en la tarea de reactivar el trabajo político. El 9 de agosto de 2013 en Bogotá se realiza el IV pleno de la Junta Patriótica Nacional (Durango, H., 2013, 31 de junio), espacio que decide convocar un Congreso Extraordinario por las nuevas circunstancias políticas. Con rapidez organizativa se desarrollan diferentes encuentros regionales (Comunicaciones Cahucapana, 2013, 7 de noviembre), que culminarían con la realización del V Congreso de la UP. Durante el 2013 e inicios del 2014 se desarrollan asambleas y Reencuentros por la Esperanza que permitieron la conformación y elección de Juntas Patrióticas en varias regiones, ciudades y localidades. Por supuesto, muchos ex-militantes mantienen el miedo de volver a la UP, otros entienden las grandes dificultades de reconstruir el Partido y algunos ya se proyectan para elecciones pensando en posibles alianzas (La Nación, 2013, 10 de junio), o con la esperanza de que otros sectores políticos vuelvan y se sumen a la UP.

Para las elecciones legislativas en marzo del 2014, la UP entra en la discusión acerca de cuál es la mejor estrategia electoral. Las limitaciones y dificultades que ha tenido el Partido para reagruparse terminan con un acuerdo con el Partido Alianza Verde (La Silla Vacía, 2015, 4 de noviembre). El acuerdo se concreta con la aparición en el tarjetón de Carlos Lozano Guillén, líder del Partido Comunista y del semanario Voz, con el número 38 en la lista para Senado de la Alianza Verde, pero conviniendo que cada partido mantendría su identidad y la UP no estaría comprometida en apoyar el candi-

dato presidencial propuesto por la Alianza Verde. Carlos Lozano obtiene 22.559 votos el domingo 9 de marzo, pero sin lograr curul en el Senado. En las circunscripciones de Cámara territorial, la UP lanza listas propias en 19 departamentos logrando un total de 99.414 votos para Cámara de representantes (ver tabla 9.3) y una lista al Parlamento Andino, en este último obtiene 256.779 votos. Sin embargo, no logra elegir ningún candidato.

Tabla 8.3: Presencia territorial de la UP y resultados elecciones legislativas 2014

Circunscripción Cámara Territorial	No. Candidatos	Votos
Antioquia	13	8.807
Arauca	3	5.776
Bogotá	18	26.875
Bolívar	6	4.580
Boyacá	1	7.234
Caquetá	3	2.511
Cauca	4	9.307
Cesar	1	1.168
Córdoba	2	1.239
Cundinamarca	4	5.257
Guaviare	3	517
La Guajira	3	2.786
Magdalena	5	1.057
Meta	3	2.977
Nariño	5	12.906
Sucre	3	1.011
Tolima	3	3.784
Valle	13	4.799
Internacional	2	1.027

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

En la elección presidencial del 25 de mayo de 2014, la Unión Patriótica realizara un acuerdo programático con el Polo Democrática Alternativo. Esta coalición entre los dos partidos, deja a Aida Avella Esquivel como candidata vicepresi-

dencial de la fórmula presidencial de Clara López Obregón (Colombia, Registraduría Nacional del Estado Civil, 2014), con la cual logran obtener 1.958.414 votos, un 15.23% del total (Colombia, Registraduría Nacional del Estado Civil, 2014), quedando de cuarto lugar en la primera vuelta. Luego la UP entraría apoyar a Juan Manuel Santos en la segunda vuelta, con la perspectiva de que se continúe con el proceso de paz en La Habana (El Tiempo, 2014, 29 de mayo).

La selección de candidatos en la UP para las elecciones sub-nacionales del 2015

Al terminar las elecciones presidenciales, la UP demuestra su disposición para seguir en la lucha electoral. Logra agrupar parte de su antigua militancia, importantes dirigentes vuelven al país después de estar exiliados durante varios años, casos como el de Aida Avella o Imelda Daza quien “a finales de 2014 se negó a lanzar su candidatura, su familia no estaba dispuesta a regresar. No obstante, la insistencia de los amigos y los hijos de sus amigos muertos lograron persuadirla y ahora la única sobreviviente de siete concejales y un diputado de la UP que ganaron las elecciones de 1986 con 6.900 votos busca nuevamente trabajar por su departamento, el Cesar” (Obando, V. 2015, 24 de agosto). Las direcciones de la UP en los diferentes niveles se dieron a la tarea de llamar a antiguos militantes y sobrevivientes del genocidio, esto permitió un reagrupamiento de la dispersa militancia para poder escoger a los candidatos.

A comienzos del 2015 se realizan asambleas en varias partes del país. En el caso de Bogotá se desarrollan 14 jornadas por el Reencuentro, la Esperanza, la Dignidad y la Memoria de las Víctimas de la Unión Patriótica con el objetivo de recuperar

la confianza entre los sobrevivientes y familiares¹⁴³. Asambleas y encuentros que fueron proyectados para organizar las Juntas Patrióticas Locales y proyectar el trabajo para las elecciones de octubre del mismo año.

Los mecanismos de designación de los candidatos de la Unión Patriótica para las elecciones a cargos públicos están contemplados en primera instancia en los Estatutos del Partido. Estos hacen referencia a criterios para ser candidato, el proceso para escoger y conformar las listas, en dónde se debe tomar la decisión y en caso de tensiones cómo podrían solventarse. Este papel del estatuto del Partido es reconocido por su militancia, como lo expresaron varios entrevistados:

“Todo se hizo de acuerdo a los estatutos, las elecciones internas, las consultas internas y los candidatos de diferentes cuerpos colegiados, que se ha venido haciendo a través la historia de la UP. Siempre se hicieron con la premisa de hacer la consulta democrática con sus afiliados, a través de asambleas departamentales, o municipales y nacional, dependiendo para el cargo que se esté postulando la gente. Para el Caso de Manizales, nosotros hicimos una elección hace alrededor de 4 meses. Hicimos una asamblea de afiliados hay se debatió el tema y surgieron varias propuestas de candidatos¹⁴⁴.

Según los Estatutos de la Unión Patriótica (Estatutos Unión Patriótica, 2013), todos los afiliados y afiliadas tienen derecho a postulaciones para cargos de elección popular, siempre y cuando cumplan con los seis (6) requisitos estipulados en el artículo 48. Estos hacen mención a cumplir con aspectos legales para el cargo; haber sido seleccionado por el organismo competente de la UP; firmar una

Declaración de Juramento demostrando que no está inhabilitado; firmar un compromiso de cumplimiento oportuno de rendición de cuentas; respetar y acatar los Estatutos y las directrices de los organismos de dirección, como comprometerse a tener una trayectoria coherente y consistente con los planteamientos de la UP; y presentar declaración de bienes y rentas.

Para poder ser candidatos del Partido para gobernanación, alcaldías, concejos y juntas administradoras locales, la primera instancia recae sobre las Juntas Patrióticas de la respectiva circunscripción electoral. La designación de cada candidato debe ser aprobada por el 60 % de los asistentes a una reunión del organismo correspondiente a la circunscripción territorial respectiva con quorum decisorio, en caso de que no exista la Junta Patriótica respectiva o exista un conflicto, la decisión será tomada por la Junta Patriótica superior. Por otra parte, como afirma el Responsable de la Comisión Nacional Electoral de la UP, existen criterios de orden político para ser candidato, primero tener un conocimiento e identidad con el proyecto de la UP, segundo respaldar la solución política negociada, tercero una articulación entre, por una parte, personas con experiencia como símbolos de lucha de la UP, con, por otra, el liderazgo de nuevas generaciones que tengan luchas reales en los territorios¹⁴⁵.

Las Juntas Patrióticas son órganos elegidos en las Asambleas Patrióticas, estas últimas son los espacios de participación y decisión básicos de la UP. En cuanto a las Juntas Patrióticas son las encargadas de coordinar y orientar el trabajo político en el territorio y como lo establecen los Estatutos tiene la función de:

143 Informe Final, Convenio 545 de 2014. Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas y Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (CPDH).

144 Entrevista Unión Patriótica, Candidando al Concejo de Manizales.

145 Entrevista Unión Patriótica, Responsable de la Comisión Nacional Electoral.

f) Elaborar y proponer al organismo de nivel superior, las listas de candidaturas a Corporaciones Públicas de elección popular de su respectiva circunscripción, conforme a los procedimientos establecidos en los presentes estatutos y a la reglamentación expedida por el Comité Ejecutivo Nacional y coordinar el procedimiento para escoger las candidaturas con el aval de la UP a cargos uninominales del Estado, en su respectiva circunscripción.

Estas Juntas deben recurrir a los siguientes mecanismos para elegir candidatos, en orden prioritario: a) Decisión unánime; b) acuerdo del 60 % de la coordinación, c) consulta cuyo carácter será definido por el Comité Ejecutivo Nacional conforme a la legislación vigente. Igualmente, en la conformación de listas a cuerpos colegiados se debe garantizar que estén compuestas por un mínimo de 30 % de mujeres, según el Artículo 51 de los Estatutos.

Si bien los criterios para ser postulado candidato de la UP están contemplados en los Estatutos, se encuentra que la UP intenta ser lo más incluyente y amplia en esta primera etapa. Por su corto tiempo de reestructuración y para poder volver al trabajo electoral era necesario no generar impedimentos internos para ser candidato, por el contrario, se hace el llamado a integrar las listas de la UP a diferentes sectores sociales y políticos. Un ejemplo claro es hacia el sector del Movimiento Político y Social Marcha Patriótica. Este movimiento informa “que son poco más de 300 los candidatos que participarán en las próximas elecciones. Inscritos en diferentes partidos con carácter alternativo, progresista y democrático, los candidatos de Marcha Patriótica optaron mayoritariamente por inscribir sus candidaturas en el partido Unión Patriótica, seguido por la Alianza Social Indígena, Polo Democrático [...]” (Barragán J. S., 2015, 26 de septiembre).

El partido tuvo que insistir a militantes antiguos que fueron candidatos o que fueron elegidos en algún cargo antes del 2002 como el caso de candidato al Concejo de Viotá:

En el periodo del 2000 fui electo como concejal de Viotá por la Unión Patriótica, [...] el 27 de mayo del 2003 llegaron a mi casa cuatro tipos en moto, entre ellos uno encapuchado, yo afortunadamente estaba en Bogotá en una reunión, entonces no me encontraron. Por eso tuve que desplazarme, renunciar a la continuidad de ser concejal. Dure 8 años sin regresar a Viotá, luego en el 2010 regresé. Entonces la comunidad me comprometió a seguir trabajando [...] luego ya el Partido confirmó la lista y me incluyeron dentro de la lista al concejo¹⁴⁶.

Los nombres de militantes exiliados y sobrevivientes del genocidio de la UP fueron prioridad para ser tenidos en cuenta por las diferentes Juntas Patrióticas, para conformar las listas a cuerpos colegiados o cargos uninominales. Algunos aceptaron la postulación, pero otros, manteniendo aun el miedo generado por el genocidio, no aceptaron.

La UP en busca de nuevos liderazgo y de poder tener candidatos propios, permitió que personas externas o con poca duración de militancia pudieran ser candidatos¹⁴⁷. Esto por supuesto, generó varios problemas al no tener la capacidad interna para poder evaluar los perfiles de cada uno de los postulados. Se registraron varios hechos en los cuales, ciertas personas con perfiles totalmente en contraposición de los principios de la UP, intentaron conseguir el aval.

Un caso emblemático fue la lista al concejo de Santiago de Tolú, en donde obtienen el aval de la UP personas cuestionadas por tener relaciones políticas

146 Entrevista Unión Patriótica, candidato al Concejo de Viotá.

147 Entrevista Unión Patriótica, candidata al Concejo de Bogotá.

con Yahir Acuña (La Silla Vacía, 2015, 28 de julio), ex congresista investigado por la Corte Suprema de Justicia por nexos con paramilitares (Revista Semana, 2014, 23 de octubre). La lista la conformaba Jesús David Vitola y María Herazo Pereira. El portal La Silla Caribe, relata de la siguiente manera el procedimiento que se utilizó para que estas dos personas obtuvieran el aval del Partido:

[...] Hubo ‘fallas’ en el proceso de armar la lista porque no pudieron corroborar por ellos mismos que los integrantes fueran personas afines a su causa política. De hecho, nos aseguró que fueron ‘asaltados en su buena fe’. La lista fue propuesta a través de un intermediario que habló en nombre del señor Gerando Ozuna de Tolú [...] En la UP nos aseguran que ese intermediario (en representación de Ozuna, quien hizo la propuesta original) recomendó la lista al Concejo de Tolú diciendo que estaba compuesta por sindicalistas. Ese intermediario les llevó la lista armada y con toda la documentación lista para el aval (La Silla Vacía, 2015).

Al enterrarse del caso, la dirección de la UP desautoriza la lista al Concejo de Tolú e intenta con acciones jurídicas retirar el aval (Unión Patriótica, 2015, 29 de junio).

Otro caso se da en el municipio de Soacha, Cundinamarca. En el momento de evaluar los perfiles de las personas que conformarían la lista al Concejo, se encontró un perfil contradictorio. Según el Secretario de la Dirección de la UP en Soacha:

Cada sector de los que hace parte de la UP propuso unos nombres, lo que hicimos desde la dirección municipal fue evaluar los nombres. Mirar el recorrido de los nombres y decíamos ‘fulano se ajusta o no se ajusta’. Porque esos filtros son necesarios hacerlo en la medida de que fácilmente, como lo pudimos constatar, se nos iba a infiltrar un paramilitar a la lista del concejo. Nosotros nos dimos cuenta a tiempo e hicimos la depuración. Pudimos averiguar inmediatamente quién era, qué características tenía, qué buscaba el hombre, y ¡oh sorpresa!, tenía una fama terrible, que para nosotros no

sería conveniente y podría en riesgo el nombre de la UP, que es valioso, de posicionar a uno de los que nos ha perseguido.

Después de evaluar y escoger los candidatos, se desarrolló una discusión en torno al orden de la lista al Concejo, dado que era lista preferente. En listas de Asamblea se optó por un método al alzar, “las balotas”, que permitió asignarle el número a cada candidato inscrito.

El proceso de postulación de candidatos se dio hasta último momento, de acuerdo a los plazos definidos legalmente. En algunos casos se modificaron listas o cambiaron candidatos por diferentes circunstancias, ya sea porque la persona cambiaba de decisión o no cumplía con los requisitos, como sucedió en la lista al Concejo de Bogotá: “Ya había una cuota de jóvenes dentro del Concejo, pero una persona de ellas no pudo asumirlo o no quiso asumirlo. Me informaron que yo era la segunda opción que podía ocupar este puesto. Luego pasó a una reunión, como una comisión para que todos pudieran avalar mi remplazo de esa candidatura”¹⁴⁸. La conformación de listas para corporaciones públicas en su mayoría buscaba el reconocimiento de los diferentes sectores sociales y políticos, por eso las direcciones locales, departamentales y nacional, se dieron en la tarea de postular varios nombres de personas que tenían un desarrollo en el trabajo político en el territorio o en algún sector social.

Al momento de decidir quiénes terminarían conformando las listas o serían postulados para cargos ejecutivos, la designación estaba a cargo de las Juntas Patrióticas, éstas en ocasiones llamaban a la realización de asambleas para postular o ratificar candidatos. En aquellos lugares en donde aún no

148 Entrevista Unión Patriótica, Candidata al Concejo de Bogotá.

se habían podido conformar las Juntas Patrióticas, las direcciones departamental o nacional fueron las encargadas. Por otra parte, La Dirección Nacional de la UP desarrolló unas orientaciones sobre plazos y requisitos que debían cumplirse para ser candidatos, pero estos plazos no fueron cumplidos con rigurosidad en su mayoría. En muchas zonas del país aún no existían Juntas Patrióticas o hasta ahora se estaban conformando, lo que generó dificultades en las direcciones al evaluar los perfiles o listas y poder solventar controversias internas para evitar errores que fragmentaran la unidad de Partido.

El procedimiento, después de las orientaciones de la Dirección Nacional de la UP, se daba de acuerdo al nivel y capacidad organizativa en cada departamento. En donde no existía, participaron el Partido Comunista Colombiano y otros sectores políticos, los cuales postulaban sus candidatos. El Partido Comunista Colombiano realizó sus consultas internas para elegir sus candidatos, que luego serían postulados en las asambleas o Juntas Patrióticas.

En las regiones donde la UP tiene presencia, cada una fue desarrollando su propia dinámica organizativa, pero manteniendo los lineamientos de los Estatutos. Es el caso de Bogotá, en donde semanalmente se reunían la Coordinación Distrital de la UP, con la participación de por lo menos una persona de cada localidad para discutir alrededor de la conformación de las listas para las Juntas Administradoras Locales. Frente a la lista de Concejo de Bogotá la Asamblea Distrital de la UP escogió los candidatos a concejo, pero son los miembros de la Junta Distrital Patriótica quienes deciden sobre el orden de la lista.

Siguiendo en el caso de Bogotá, se encontró que la orientación de la Dirección Distrital de la UP

era la conformación de listas propias en las 20 localidades. Esto exigió que en algunas localidades se trabajara contra reloj para poder conseguir los candidatos y poder conformar las listas. No en todas las localidades se logra alcanzar este propósito debido a la poca capacidad organizativa, lo que generó tensiones. Se halló que en algunos casos optaron por no conformar listas para la JAL y más bien apoyar listas de otro partido, más exactamente del Polo Democrático Alternativo, cuestión que se discutió en la Coordinadora Distrital de la UP en donde se vuelve a hacer el llamado de intentar conformar listas propias. En los casos en que esto no es posible y sí se mantiene el conflicto, se decide realizar una reunión de los militantes de la localidad, junto con algunos miembros de la Junta Distrital Patriótica, para solventar las dificultades y diferencias. Se encontró que en el caso de la localidad de Sumapaz en donde se desarrolló una consulta interna para escoger candidatos, los precandidatos que perdieron no respetaron los resultados y lanzaron otra lista a la JAL con el aval del PDA¹⁴⁹. También, varios exmilitantes de la UP decidieron quedarse trabajando en el PDA, debido a que ya habían sido candidatos anteriormente por este partido, y otros sí prefirieron volver a la UP a pesar de que tenían que comenzar de nuevo el trabajo político.

La entrega de avales del Partido estuvo a cargo de la Comisión Nacional Electoral, la cual, la última semana para inscribir candidatos estuvo trabajando intensamente elaborando los respectivos avales que debían ser evaluados y firmados por Aida Avella como presidenta de la UP. La sistematización y producción de avales no tenían los recursos ni espacios para poder responder con rapidez todas las

¹⁴⁹ Entrevista Unión Patriótica, candidata JAL Sumapaz (Bogotá).

peticiones del Partido, lo cual, generó retraso en el envío de éstos, sobre todo a las regiones. Como también, se presentaron errores en diligenciar los formatos, reemplazos por declinaciones, cambio de nombres y orden en las listas, que se dan hasta el último día para entregar avales.

Frente a la participación de las mujeres, se encuentra un 37 % de participación en listas de la UP, como también existe una presencia importante de mujeres en la dirección o candidatas para cargos de alcaldía y gobernación.

También es honesto decir que la UP esta permeada por la cultura política nuestra, por la cultura tradicional, contra la cual luchamos permanentemente. En algunas regiones, todavía no existe la comprensión suficiente del papel de las mujeres y se asume como una necesidad instrumental, luchar contra eso es un deber, que tenemos desde la dirección de la UP, pero valoramos que en lugares muy representativos las candidaturas recaigan en mujeres¹⁵⁰.

En varias ocasiones “había una necesidad de llenar la lista, porque necesitábamos llenar con la cuota de mujeres”¹⁵¹ para poder cumplir con el 30 % exigido por la ley. Igualmente, la militancia ve la necesidad de poder ampliar mucho más las consultas¹⁵², no solo internas, escoger sus candidatos lo que debe partir del reconocimiento por el desempeño y trabajo en su territorio o sector social. Por último, existe una gran preocupación por tener una mayor formación política sobre temas electorales y una urgencia de incentivar la participación de la juventud¹⁵³ dado que el partido tiene un vacío

150 Entrevista Unión Patriótica, Responsable de la Comisión Nacional Electoral de la UP.

151 Entrevista Unión Patriótica, candidata JAL Bosa (Bogotá).

152 Entrevista Unión Patriótica, candidato al Concejo de Vota.

153 Entrevista Unión Patriótica, candidato JAL Ciudad del Norte (Manizales).

generacional producto del exterminio sistemático al que fue sometida la UP.

Todo el proceso descrito concluye con 1.583 candidatos propios en 26 departamentos para las elecciones del 2015. Para alcaldías 53 candidatos; en asambleas departamentales 63 candidatos; en concejos municipales 1.112 candidatos; gobernación 2 candidatos; y en juntas administradoras locales 353 candidatos. Teniendo a 589 (37 %) en participación de mujeres del total de candidatos presentados a cargos uninominales y corporaciones públicas (Misión de Observación electoral, 2015), Igualmente la UP realiza diferentes alianzas con varios partidos sobre todo con el Polo Democrático Alternativo, Alianza Social Independiente ASI, Movimiento Alternativo y Social MAIS, entre otros.

Conclusiones

La trayectoria electoral de la Unión Patriótica muestra las etapas de auge y descenso que ha tenido el Partido. Estos antecedentes, tanto los resultados electorales como el exterminio, dejaron ciertas condiciones que se presentarían en el 2015 y que debieron ser asumidas y solventadas por la antigua militancia de la UP. En su condición de excepcionalidad, la devolución de la personería jurídica fue un hecho inesperado para la militancia, que por un lado motivó a que antiguos militantes upeistas volvieran a participar en política, y por otro, generó tensiones con el PDA.

Los procesos de selección de candidatos utilizados por la Unión Patriótica implicaron, en gran parte, reagrupamientos de la antigua militancia, reagrupamientos que debieron ser motivados por las direcciones de la UP para que aceptaran la postulación de ser candidatos en los diferentes cargos públicos. Se dio una prioridad a personas

con experiencia y con una carga simbólica fuerte y representativa del proyecto de la UP, entendiendo que aquella memoria o gestión en el pasado aún era un referente de posibles electorados. Pero también la búsqueda de nuevos liderazgos era una necesidad, sobre todo por el relevo generacional que necesita el Partido y la urgencia de llegar a otros sectores sociales. Cabe resaltar el reconocimiento que se hizo a diferentes sectores, como discapacidad, LGTBI, juventud, trabajadores y mujeres, reconocimiento que partía de elegir aquellos candidatos que representarían un proceso social significativo y que pudiera traducir su trabajo político en votos para la UP.

La metodología utilizada por la UP en la selección de candidatos muestra un grado de descentralización importante. El papel protagónico en la estructura se le da a las Juntas Patrióticas y éstas, en búsqueda de una mayor legitimidad, realizaban asambleas territoriales para poder ampliar la participación. Pero en las zonas donde la militancia era reducida, el selectorado se concentraba en los niveles superiores de dirección, los cuales terminaban definiendo los candidatos y demás asuntos necesarios. Así, por ser un periodo donde la dinámica política es intensa y requiere de grandes esfuerzos, no dejaron de cometerse algunos errores.

II. La Consulta Verde: un mecanismo interno de selección de candidatas para juntas administradoras locales en Bogotá

Introducción

En el marco de las elecciones sub-nacionales efectuadas en el 2015, el Partido Alianza Verde decidió realizar una consulta para selección de los candi-

datos a las Juntas Administradoras Locales de Bogotá. La Consulta se llevó a cabo el 19 de julio de 2015, en 17 de las 20 localidades de la ciudad y contó con la participación de 454 postulados. Este ejercicio democrático de selección de candidatos resulta un estudio de caso relevante para la presente investigación, debido a que contó con una serie de particularidades, que hacen que sea la primera y la única de este tipo que hasta el momento se haya realizado en Colombia. Dentro de las características particulares del mecanismo, que se analizarán más adelante, se pueden señalar cómo la Consulta no fue realizada en los términos de la Ley 1475 de 2011¹⁵⁴, sino que por el contrario, fue un dispositivo independiente, reglado por las normas internas, y financiado con los recursos propios del Partido.

El presente documento tiene como objetivo describir los aspectos más cruciales de la consulta efectuada por la Alianza Verde. Para ello se encuentra dividido en cinco secciones: en la primera se hace un recuento de los antecedentes que dieron lugar a la organización de la misma, incluyendo la institucionalidad y los desarrollos normativos del Partido que le dieron respaldo. En la segunda se discuten los principales problemas que surgieron en su ejecución y que estuvieron relacionados, básicamente con la presentación de diversas posturas al interior del Partido en torno a los criterios de conformación de las listas y la obligatoriedad de los resultados. A continuación, la siguiente sección aborda la discusión sobre el carácter de la Consulta como mecanismo de selección de candidatos. Un cuarto apartado está orientado a describir la parte operativa de la realización de Consulta y todos los retos que ello representó. Finalmente, en la última sec-

¹⁵⁴ Los artículos 5,6 7 de esta ley hacen referencia al marco normativo reglamentario de las consultas internas y populares. Ver sección correspondiente a este tema.

ción se presentan, a manera de reflexiones finales, el balance, los aprendizajes y las conclusiones más relevantes que arrojó el ejercicio.

Antecedentes

Para las elecciones de 2015, la Dirección Nacional del partido Alianza Verde expidió las resoluciones 001 y 005 de 2015 en las cuales se describía el proceso de selección de candidatos, los procedimientos para otorgar avales y, en general, las reglas de juego internas del partido de cara a los comicios de 2015.

En el marco de esta reglamentación, la Dirección Nacional de la Alianza Verde decidió que el único órgano competente para otorgar avales era el Comité de Avales, compuesto por la Dirección Ejecutiva del Partido y los congresistas electos en 2014. El Comité fue un órgano temporal cuyo único objetivo fue estudiar y decidir los avales que el Partido otorgó en las elecciones de 2015.

De esta forma las direcciones municipales y departamentales realizaron un proceso de concertación y priorización de candidatos, más no fungieron como instancias de decisión. Las direcciones regionales enviaron al Comité de Avales unas listas sugeridas para que éste tuviera un marco de referencia para la toma de decisiones, ya que de acuerdo a los artículos 9 y 16 de la resolución 001 era, como se mencionó, el único órgano competente para otorgarlos.

Este proceso estuvo acompañado por un mecanismo que implementó la Alianza Verde durante el periodo de inscripción de candidatos. Con el fin de facilitar la inscripción y aumentar el cubrimiento del Partido en el territorio, se decidió desarrollar una plataforma virtual (www.candidatosalianzaverde.com) en la cual cualquier ciudadano que quisiese ser avalado por la Alianza Verde, tuviese la oportu-

nidad de preinscribirse de forma electrónica.

Dado que la preinscripción se hizo a través de la plataforma virtual y no ante las direcciones regionales del Partido, el proceso de inscripción de candidaturas se concentró en un solo instrumento, permitiendo universalizar de manera importante el proceso de otorgamiento de avales.

Al universalizar el proceso de avales, los directorios regionales de la Alianza Verde perdieron la potestad de definir o concertar previamente las listas que le presentarían al Comité de Avales del nivel nacional. Esta circunstancia generó que existieran muchos más candidatos preinscritos de los que legalmente se podían avalar. En gran parte del país y en varias listas a concejos y asambleas, los preinscritos en la plataforma virtual fueron entre un 10 % y 20 % más de lo legalmente permitido.

Bogotá no fue la excepción. En la plataforma virtual se inscribieron 472 personas para ser avalados como candidatos a ediles, esto es 2.5 veces el número máximo de candidatos permitidos en la inscripción (En Bogotá se eligen 186 ediles). Ante esta situación, el Directorio Distrital y el Ejecutivo Distrital¹⁵⁵, en varias sesiones de trabajo y ante la imposibilidad de llegar a un consenso sobre la composición de las listas, definieron llevar a cabo una consulta para elegir los candidatos y conformar las listas de cara a las elecciones de ediles de octubre de 2015.

155 La Alianza Verde en Bogotá tiene un Directorio Distrital y un Ejecutivo Distrital. El primero es una instancia compuesta por cuatro actores: i) los ediles electos, ii) concejales electos, iii) representantes de los congresistas electos y iv) representantes de la Dirección Nacional del Partido. El segundo es una instancia de decisión, está compuesto por representantes de cada uno de los cuatro (4) sectores que hacen parte del directorio distrital.

La institucionalidad de la Consulta

Dado que la decisión de la Alianza Verde de realizar una consulta para elegir sus candidatos a conformar las listas para las juntas administradoras locales en Bogotá fue posterior a la fecha en que se llevaron a cabo las consultas populares de los partidos políticos en Colombia¹⁵⁶, la implementación y puesta en marcha de la Consulta se hizo con los recursos y reglas internas definidas por el Partido (más adelante se ahondará sobre este tema).

En este sentido, el Comité de Avales le designó a la Dirección Ejecutiva Distrital el diseño de las reglas de juego que guiaron la Consulta Verde. Con este mandato, el Ejecutivo Distrital expide la resolución 001 de 2015 en donde quedó plasmado, en gran parte, la institucionalidad del mecanismo, definiendo así los parámetros y principios generales sobre puestos de votación, testigos electorales, comisión escrutadora, tribunal de garantías, escrutinios, tarjetones electorales, publicidad electoral, inscripción y forma de elección de candidatos. Este último tema fue el aspecto más controversial y a su vez es el más llamativo de la Consulta.

El artículo 13 de la resolución 001 del Comité Ejecutivo distrital dispuso que:

Artículo 13. Inscripción de Candidatos y Forma de Elección: Los candidatos se inscribirán de forma oficial ante el Partido de forma uninominal y en términos establecidos en las Resoluciones 001 y 005 de 2015 [...]

La escogencia de los candidatos que conformarán las listas a las Juntas Administradoras Locales en Bogotá, se hará

atendiendo el resultado de la votación de la consulta por mayoría simple, y lo ordenado por el parágrafo del artículo 7 de la resolución 005 de 2015 de la Dirección Nacional.

Es decir que en la Consulta Verde se debía cumplir con los principios y reglas que la Dirección Nacional había promulgado meses atrás sobre la conformación de listas a nivel nacional. En la discusión sobre los criterios de elaboración de las listas a corporaciones públicas, el Comité de Avales decidió que se observaran principios democráticos y de inclusión, de tal forma que las mujeres, los jóvenes y las minorías tuvieran asegurada su representación al momento de la conformación de las listas.

Para tal fin se decidió, a través de la resolución 005 2015, que las listas a corporaciones públicas se acogieran a los siguientes criterios:

Artículo 8º. Criterios para la conformación de listas.

Las direcciones unicipales y departamentales, al momento de conformar las listas, deberán tener en cuenta los siguientes criterios y porcentajes en caso de que se elijan 5 o más curules para corporaciones públicas de elección popular:

1. La lista deberá estar integrada como mínimo por un 30 % de mujeres.
2. La lista deberá estar conformada como mínimo por un 20 % de jóvenes (menores de 28 años).
3. Se buscará integrar la lista como mínimo por un 10% de grupos étnicos. Este porcentaje, podrá disminuir conforme al asentamiento étnico de cada región.

PARAGRAFO. Los porcentajes a que se refieren los numerales 2 y 3 del artículo 8 de la Resolución 001 de 2015, no se tendrán en cuenta, cuando no haya los candidatos exigidos para la conformación de listas.

Dado que la totalidad de las juntas administradoras locales de Bogotá están compuestas por más de

156 La normatividad correspondiente establece que éstas serán realizadas de forma simultánea. Según la reglamentación para la presente elección se efectuaron el 19 de abril de 2015. Ver capítulos 3, 5 y 6 de este mismo documento.

cinco miembros, lo enunciado en el artículo 7 de la resolución 005 fue el criterio general que guió la conformación del conjunto de listas a ediles de Bogotá en las elecciones de 2015. En la práctica la decisión del Comité de Avales fue establecer una cuota del 50 % en la conformación de las listas, la cual no aplicó de forma tajante en todo el territorio nacional salvo en el Distrito Capital, en donde por decisión de este organismo se debía respetar en todas las localidades que llevaran a cabo la consulta para conformar las listas.

Esta disposición enfrentó a los diferentes miembros del Directorio Distrital puesto que su aplicación no definía la fórmula de conteo de votos y, en últimas, definía la conformación de las listas de cara a las elecciones de octubre de 2015.

Las problemáticas de la Consulta

Criterios de conformación de las listas

La decisión de respetar y universalizar las disposiciones establecidas en la resolución 005 de la Dirección Nacional sobre los criterios de conformación de listas en la Consulta Verde generó un enfrentamiento entre los candidatos y miembros de la Alianza Verde en Bogotá.

La discusión se centró en cómo interpretar e implementar lo reglamentado por la Dirección Nacional del Partido en la Consulta. Durante el debate surgieron tres interpretaciones: La primera, según la cual algunos miembros del Directorio Distrital, en especial los ediles electos en 2011, aseguraban que las disposiciones de la Dirección Nacional transgredían lo dispuesto por la Ley 1475 de 2011 en el entendido que esta última solamente obliga a los partidos a que sus listas estén conformadas como mínimo por un 30 % de uno de los

géneros. De acuerdo a esta interpretación, al establecer unas cuotas adicionales de 20% para jóvenes y 10% para minorías, la Dirección Nacional se había extralimitado en sus funciones y por lo tanto la conformación de las listas de ediles debían seguir solamente lo establecido por la Ley, más no lo establecido por la Dirección Nacional del Partido.

La segunda interpretación, liderada por un sector de los concejales electos por el partido Alianza Verde en Bogotá, sostenía que las diferentes cuotas aplicaban solamente para la inscripción de candidatos a la Consulta, más no para la inscripción de candidatos para las elecciones de 2015. De acuerdo a lo anterior, el cumplimiento de los principios democráticos y de inclusión debían observarse solamente en la Consulta, independientemente de la conformación final de la lista de candidatos.

Finalmente, la tercera interpretación provenía de los miembros del Comité de Avales, específicamente de los congresistas electos en 2014, los cuales promovían que todas las listas a juntas administradoras locales estuvieran conformadas por mínimo el 30 % de mujeres, el 20 % de jóvenes y el 10 % de minorías.

Ante esta disyuntiva y frente a interpretaciones tan diferentes, se decidió que el Comité de Avales decidiera la forma cómo se interpretaría el artículo 7 de la resolución 005 de 2015, previo concepto de la Dirección Distrital. Para tal fin, la Dirección Distrital se reunió y decidió que los representantes del Ejecutivo Distrital presentaran a consideración del Comité de Avales la segunda y tercera interpretación para que se decidiera la forma cómo se iban a conformar las listas tanto para la Consulta como para la inscripción de candidatos.

Durante una sesión del Comité de Avales, y siguiendo el espíritu que motivó el desarrollo de

los principios de inclusión, se decidió ratificar la tercera interpretación, es decir que todas las listas a juntas administradoras locales al momento de su inscripción estuvieran conformadas por las cuotas establecidas.

Obligatoriedad de los resultados de la Consulta

El consenso sobre la conformación de las listas obligó a la Dirección Distrital del Partido a pronunciarse públicamente y de forma clara sobre el sistema de conteo de votos de la Consulta. En la práctica esto implicaba aceptar las tres cuotas en la conformación de las listas: mujeres, jóvenes, minorías, y una porción más por localidad que recogiera aquellos candidatos con mayor cantidad de votos que no cumplieran los criterios de las cuotas.

Es importante aclarar que la Dirección Distrital dispuso que los ediles electos a nombre del Partido en 2011 no tenían que participar en la Consulta y que su aval estaba garantizado (salvo que por decisión propia decidieran no ser candidatos). Este “derecho propio” de los ediles electos en 2011 en la práctica implicaba que en la distribución de las curules para la conformación de las listas, su curul se computaba dentro de la porción territorial definida por localidad.

Dependiendo el tamaño de la población de la localidad, las JAL en Bogotá están conformadas por siete, nueve u once miembros. Si se toma como ejemplo las JAL de once ediles, se tendría que las tres cuotas para población sub-representada estarían conformadas de la siguiente manera: el 30 % por candidatas mujeres lo que significa cuatro personas¹⁵⁷, el 20 % por jóvenes (tres personas), el

10 % de minorías (una persona) y la porción territorial por localidad estaría conformada por los tres candidatos restantes, que entrarían por mayor cantidad de votos. Si en esa localidad hubiera un edil electo en 2011 éste tendría su puesto en la lista asegurado, por lo que solamente entrarían dos candidatos por mayor cantidad de votos.

La incidencia de las tres cuotas en la conformación de las listas hizo que los candidatos que no cumplieran el criterio de las cuotas tuvieran menos cupos en las listas para poder ser inscritos. Así, en el ejemplo anterior, de los 11 puestos de las listas, solamente tres quedaban disponibles después de la aplicación de la cuota, en el caso de las JAL de nueve miembros los espacios disponibles fueron también de tres y en las listas de siete ediles fue solamente uno.

Frente a este escenario, la Dirección Distrital tomó la decisión de restringir un poco el impacto de la cuota en tanto su aplicación exhaustiva desnaturalizaba el objetivo mismo de éstas y pasaban de ser un criterio democrático de inclusión a ser el criterio mediante el cual se conformaba la mayor parte de las listas. En este entendido se determinó la posibilidad de computar las cuotas si la persona cumplía con dos o más criterios establecidos en las tres tipologías de cuotas. Si una mujer era joven, o un joven representaba a una minoría, se computaba, en ambas cuotas, esto en la práctica permitió liberar más cupos en la porción territorial que era la de mayor cantidad de votos.

La siguiente discusión recayó sobre la obligatoriedad de los resultados de la Consulta. Gran parte de los ediles electos de 2011 argumentaban que iban a existir casos en donde los precandidatos que no hicieran parte de las tres cuotas podrían sacar muchos más votos que los que sí estuvieran y aun así

¹⁵⁷ El Partido decidió tomar el entero mayor para el caso de mujeres y jóvenes. El 30 % de 11 es 3,3 es decir 4 personas, el 20 % de 11 es 2,2, es decir 3 personas.

quedarse por fuera al momento de la conformación de las listas. El temor, de acuerdo a este sector del partido, era que, por cumplir con las cuotas, las listas al momento de su inscripción quedarán conformadas con personas que no tuvieran ni la trayectoria, ni el recorrido, ni la fortaleza electoral para impulsar las listas en los comicios de 2015.

El sector de los ediles electos, junto con algunos concejales, decidió impulsar una nueva discusión sobre la necesidad y conveniencia de las tres cuotas. Para ellos lo primordial era contar con listas fuertes, capaces de superar los umbrales en todas las localidades, por lo tanto imponer tres cuotas, que juntas sumaban el 50 % de las listas, ponía en peligro la sobrevivencia del Partido en algunas de ellas.

El anterior argumento se basó en lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 1475 de 2011 el cual menciona que: “El resultado de las consultas será obligatorio para el partido, movimiento, grupo significativo de ciudadanos o coalición, que las hubiere convocado, así como para los precandidatos que hubieren participado en ellas”. De acuerdo a esto, y pese a la existencia de las tres cuotas de minorías sub-representadas, el resultado de la Consulta era obligatorio, por lo tanto, si un candidato obtenía más votos en la Consulta que aquel que estaba inscrito por las cuotas, obtenía el derecho de ocupar un lugar en la lista al momento de la inscripción.

De acuerdo con los miembros del Comité de Aavales esta interpretación era una forma de burlar y no aplicar las medidas de inclusión adoptadas por el Partido Alianza Verde, para sustentar la aplicación de las cuotas y su inclusión, sin importar los resultados electorales. Para dejar zanjadas todas las controversias antes mencionadas, el Comité de Aavales junto con el Ejecutivo Distrital asumieron que la Consulta Verde no se guiaba por lo reglamentado

en la Ley 1475 de 2011 debido a que esta consulta era un mecanismo de democracia interna del Partido para la selección e inscripción de candidatos.

El carácter de la Consulta Verde

Los artículos 4,18 y 28 de la Ley 1475 de 2011 les dan la posibilidad a todos los partidos y movimientos políticos de implementar mecanismos de democracia interna para la selección de candidatos. En virtud de esos artículos, los partidos pueden, de acuerdo a lo establecido en sus respectivos estatutos, poner en marcha diferentes dispositivos para elegir los candidatos que los representarán en los diferentes comicios electorales.

No existe, a nivel normativo, un listado taxativo sobre los diferentes mecanismos de democracia interna que usan los partidos o movimientos políticos y no es claro cuáles son los límites y alcances de cada uno de ellos. En este marco tan amplio y a la vez tan difuso se enmarcó la Consulta Verde. Para la Dirección Nacional, la Consulta Verde era un mecanismo interno en la medida que su realización no correspondía con la fecha estipulada por el Consejo Nacional Electoral para la realización de las consultas, la normatividad aplicable a la Consulta era la reglamentada por el Partido en sus diferentes resoluciones y la financiación estaba a cargo de la propia Alianza Verde.

Pese a que estas tres características hacían de la Consulta Verde un mecanismo interno (en el sentido ya señalado), que por su naturaleza era el primero usado en Colombia, el Partido requería de las autoridades electorales un apoyo logístico para llevarla cabo. Un partido político no cuenta con la suficiente capacidad logística y operativa para implementar y desarrollar por si solo un proceso electoral en una ciudad del tamaño y características de Bogotá.

Con este panorama el Ejecutivo Distrital le solicitó a la Registraduría Nacional, a la Registraduría de Bogotá, al Consejo Nacional Electoral (CNE) y a la Secretaría de Educación de Bogotá apoyo logístico en la realización de la Consulta. Para la Alianza Verde el apoyo de la Registraduría y del CNE era fundamental puesto que estas dos instituciones contaban con el soporte técnico, logístico y sobre todo con la experiencia en la realización de procesos electorales.

La Consulta Verde no estuvo restringida a los militantes del partido ni requirió una inscripción previa para participar en ella, todas las personas habilitadas por la Registraduría para votar en Bogotá lo podían hacer. Esta situación obligó al Partido a solicitarle a la Registraduría que diseñara un aplicativo que tuviera el censo electoral por localidades y que se instalara en todos los puestos de votación dispuestos para la Consulta.

La Registraduría en un primer momento se negó a prestarle apoyo al Partido dado el carácter particular e interno del mecanismo, no obstante, y tras múltiples reuniones y encuentros, se decidió que apoyaría la Consulta a través del desarrollo del aplicativo del censo, con el diseño de los formularios electorales, el préstamo de los cubículos de votación y con una capacitación a los jurados de votación.

El Partido acudió a la Secretaría de Educación de Bogotá para que esta permitiera realizar la Consulta en los colegios públicos donde usualmente se instalan los puestos de votación en las elecciones nacionales y locales. En este punto confluyeron dos problemas que dificultaron la operatividad de la Consulta, i) su carácter interno y ii) que el día de votación coincidía con el periodo de Ley de Garantías, por lo tanto, usar una instalación pública,

en este caso un colegio, para actividades propias de un Partido iría en contra de la Ley.

De esta forma, establecer la Consulta Verde como mecanismo interno de selección de candidatos generó una serie de retos operativos puesto que las autoridades electorales y administrativas no podían tener el mismo rol que tienen normalmente en una elección o consulta debido el carácter interno y autónomo de la Consulta y debido a que ésta se realizó durante el periodo de Ley de garantías.

La operatividad de la Consulta

El Comité Ejecutivo Distrital decidió crear un Comité Técnico Electoral encargado de coordinar y asegurar la logística para el buen desarrollo de la Consulta. La primera decisión de los miembros de este Comité fue definir en qué lugares y cuántos puestos de votación eran necesarios en la Consulta. En la resolución 001 de 2015 en el artículo 4 se estableció la posibilidad de agrupar y unificar los puestos de votación de las localidades, en lugares que por su historia tenían una alta afluencia electoral. Esta decisión se tomó debido a que la Alianza Verde no contaba con el suficiente presupuesto para asegurar la logística de los 611 puestos de votación que tiene actualmente Bogotá y porque históricamente las consultas partidistas tienen una abstención cercana al 90 % y no se consideró oportuno, frente a este panorama, tener disponible la totalidad de puestos de votación de la ciudad.

El Comité Técnico estableció 49 puestos de votación en las 17 localidades que tuvieron consulta¹⁵⁸. Dependiendo el puesto y la afluencia histórica de

158 En las localidades de Antonio Nariño, Sumapaz y Santa Fe los preinscritos no superaban el número máximo de inscritos y por tal razón no hubo necesidad de hacer consulta.

votantes, se instalaron una, dos o tres mesas de votación en cada uno de ellos. El siguiente desafío de la Consulta fue asegurar que los ciudadanos no pudieran votar más de una vez en una localidad y no pudieran votar en localidades donde no tenían inscrita su cédula.

Este punto fue sin duda alguna uno de los lunares y fallas que tuvo la Consulta Verde. Cada mesa de votación tenía un computador con un aplicativo que reflejaba solamente el censo electoral de cada una de las 17 localidades, esto aseguraba que los ciudadanos solamente podrían votar en la localidad donde tuvieran inscrita su cédula. La falla radicó en la dificultad para garantizar que los ciudadanos no pudieran ejercer el voto varias veces en una misma localidad. Un ciudadano no podía votar más de una vez en el mismo puesto de una localidad debido a que el aplicativo lo bloqueaba, no obstante, nada le impedía acercarse a otro puesto en esa misma localidad y ejercer el voto debido a que los aplicativos no estaban en línea.

La solución que encontró el Comité Electoral fue implementar la tinta indeleble con el fin que si un ciudadano quisiese acercarse a otro puesto a votar los jurados de votación se lo impidieran. Esta medida de choque no tuvo el efecto esperado. Algunos candidatos y militantes denunciaron públicamente que ciertos ciudadanos pudieron haber sufragado en varias ocasiones.

Establecido el número de puestos y acordadas las medidas mínimas de seguridad, la Alianza Verde se enfrentó a la imposibilidad de utilizar los colegios públicos como puestos de votación debido a la vigencia de la Ley de Garantías. La decisión que se acordó en el Comité Técnico fue no mover los puestos de votación del perímetro de los colegios debido a que sería difícil informarles a los votan-

tes que los puestos de votación que históricamente han sido situados allí, iban a estar ubicados en otros lugares para la realización de la Consulta Verde. Teniendo claro esto, el Comité Técnico le solicitó permiso al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP) para usar carpas en los andenes al frente de los colegios e instalar los 49 puestos de votación.

Una vez se confirmaron los puestos de votación y el permiso por parte del DADEP, el Comité Técnico procedió a reglamentar el procedimiento de escrutinio y conteo de votos. En primer lugar, la decisión adoptada sobre la designación de jurados de votación fue llamativa, el Partido decidió que los jurados de votación fueran los estudiantes del colegio público INEM de la localidad de Kennedy, de allí se seleccionaron 250 jóvenes que fueron previamente capacitados por la Registraduría para distribuirse en todos los puestos de votación de la ciudad (tres jurados por mesa y 50 jurados remanentes).

El escrutinio, de acuerdo al artículo 11 de la resolución 001 de 2015 del Comité Ejecutivo Distrital, se desarrolló en el marco de una comisión de escrutinio conformada por nueve miembros independientes, seleccionados por el Comité Técnico. Esta comisión se encargó de publicar los resultados definitivos y resolver la totalidad de las impugnaciones. Como instancia garante del proceso se creó el Tribunal de Garantías Electorales conformado por el Director Ejecutivo del Partido, el Secretario General y el Veedor del Partido. En lo relacionado con los testigos electorales el Comité Técnico decidió implementar un aplicativo virtual mediante el cual cada candidato tenía la posibilidad de inscribir un testigo por mesa.

La logística y la puesta en escena de la Consulta estuvo minada por imprevistos y retos que el Par-

tido Alianza Verde tuvo que sortear y mitigar. La inexperiencia en la operación y los desafíos logísticos fueron los mayores obstáculos del Partido. Pese a todas las problemáticas antes mencionadas, la Consulta Verde se realizó el 19 de julio de 2015.

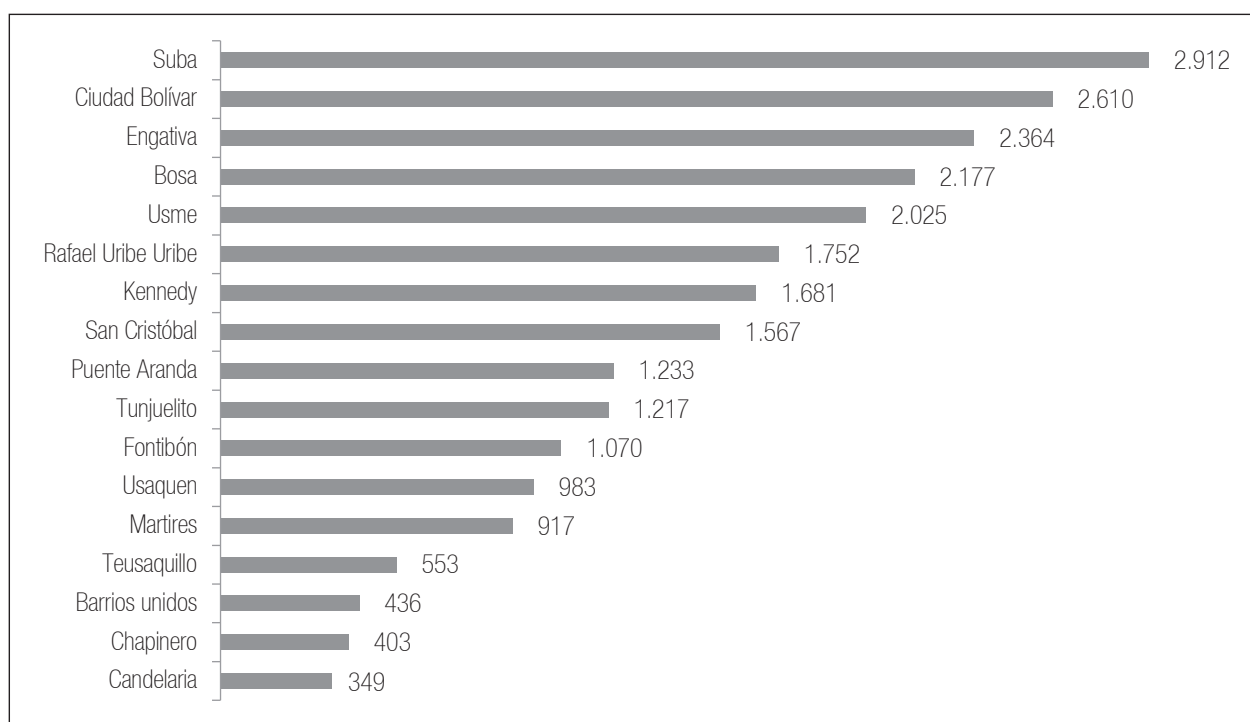
Balance y aprendizaje, a manera de reflexiones finales

454 candidatos que compitieron por 113 puestos se presentaron en la Consulta Verde para la conformación de las listas a ediles de 17 localidades de Bogotá. En total los resultados de los escrutinios arrojaron 24.249 votos, que comparado con

las consultas populares realizadas en abril de 2015 en Bogotá, representan un 140 % más de votos que los que obtenidos por el Partido Centro Democrático en su consulta a las JAL (10.109 votos), aunque equivalen a mucho menos votos que la consulta del Partido Liberal en la ciudad a estas mismas corporaciones (69.778 votos).

La gráfica 8.1 muestra el total de votos de la Consulta Verde en cada una de las localidades. Cinco localidades, Usme, Bosa, Engativá, Ciudad Bolívar y Suba, concentraron el 50 % de los votos del total de la Consulta.

Gráfica 8.1: Total de votos de la Consulta Verde por localidad en Bogotá



Fuente: Elaboración propia.

Las diferencias con las consultas populares llevadas a cabo por la Registraduría Nacional son importantes. La logística e implementación de la Consulta Verde fue financiada completamente con los

recursos propios del Partido, no tuvo financiación de la Registraduría ni del Gobierno Nacional. La inversión en la consulta por parte del partido Alianza Verde ascendió a 84 millones de pesos, ci-

fra que es mucho menor a los 40 mil millones¹⁵⁹ que cuesta una consulta en Bogotá realizada por la Registraduría.

En lo relacionado con la tensión entre los resultados electorales y la validez de las cuotas de minorías sub-representadas, vale la pena mencionar que una vez se conocieron los resultados definitivos y se presentaron las listas por localidad que competirían en las elecciones de octubre de 2015, se presentaron dos casos, en donde los candidatos demandaron ante el CNE e interpusieron tutelas debido a que no estaban de acuerdo con la forma de interpretación de las cuota y de los resultados¹⁶⁰. En los dos casos, tanto el Consejo Nacional Electoral como los jueces que conocieron las tutelas reconocieron que el Partido Alianza Verde era autónomo y por ende tenía la competencia para establecer reglas de juego específicas para la Consulta.

Una consulta vista como mecanismo interno y no como un instrumento legal derivado de la Ley 1475 de 2011, le permite a los partidos y movimientos políticos desarrollar e implementar de-

cisiones autónomas que desde el marco de la ley les sería difícil asumir. En el caso de la Consulta Verde, las directivas nacionales acordaron implementar tres tipos de cuotas en todas listas con el fin de garantizar e incluir la representación de sectores que han estado subrepresentados a nivel político.

La Consulta Verde puso en evidencia las limitaciones de los mecanismos de democracia interna en Colombia. En la actualidad no existe un marco reglamentario que delimite el alcance y naturaleza de los diferentes mecanismos de selección de candidatos. En este caso, es recomendable que el Consejo Nacional Electoral reglamente, no de forma exhaustiva sino de forma clara, los principios, alcances y límites que deben tener los diferentes mecanismos de selección de candidatos.

Llevar a cabo una consulta requiere una capacidad logística y operativa que en la mayoría de casos los partidos y movimientos políticos no tienen. En el caso de la Consulta Verde fueron claras las dificultades para garantizar la puesta en marcha del mecanismo, las cuales generaron riesgo a su realización y transparencia. Es recomendable que, en futuras consultas, las autoridades electorales y administrativas, en observancia de los principios de colaboración armónica, puedan brindarle el mayor grado de soporte logístico a los partidos para que éstos garanticen el desarrollo de sus consultas.

159 Se toma como valor de referencia, el presupuesto que se solicitó para adelantar la consulta antitaurina en Bogotá en 2015. La consulta antitaurina tendría todos los desafíos y necesidades logísticas requeridas en una consulta popular de partidos políticos

160 Los dos casos hacen referencia a candidatos que se presentaron a la Consulta Verde en las localidades de Kennedy y Tunjuelito.



Reflexiones finales

Resultados electorales y mecanismos de selección de candidatos en las elecciones del 2015

De los 32 departamentos del país, 28 gobernaciones quedaron en poder de partidos o coaliciones de la Unidad Nacional. También se hicieron con la mayoría de alcaldías y corporaciones públicas (Registraduría, 2015), por lo que es justo decir que no se equivocan los analistas cuando dan por ganadora de las elecciones de octubre de 2015 a organizaciones políticas que pertenecen a la coalición de Gobierno (Blue Radio, 26 de octubre de 2015) (La Silla Vacía, 25 de octubre de 2015) (Revista Semana, 29 de octubre de 2015).

Pero más allá de este balance general y del nuevo mapa político que se ha configurado en los departamentos y municipios del país, resulta interesante analizar el efecto que pudo llegar a tener la escogencia de los mecanismos de selección de candidatos (SC) en los resultados partidistas. Es claro que teóricamente no tiene sustento otorgarle a esta única variable todo el peso explicativo de los resultados de unas elecciones que se ven influenciadas por infinidad de factores tanto externos a los partidos -leyes electorales, normas de financiación, conflicto armado, etc.- como internos -calidad de los candidatos, acceso a los medios, relación con los gobiernos regionales, legitimidad de sus líderes, etc.- (Nohlen, 1995). No obstante, comparar los mecanismos partidistas de SC con sus resulta-

dos electorales, lejos de ser un ejercicio infructuoso, permite identificar tendencias de comportamiento de las colectividades y reflejar los alcances, limitantes y consecuencias de este componente de la democracia interna.

Aunque los resultados de los comisiones electorales del 2015 son aún parciales¹⁶¹ y por eso este capítulo, más que hallazgos de la investigación, se considera una reflexión final que aún puede ser profundizada, se pretende realizar una aproximación a la relación entre procesos y mecanismos de selección de candidatos utilizados por los partidos estudiados y los resultados electorales obtenidos por estos partidos. Para ello se analiza, de un lado, lo referente a los resultados presentados en aquellos casos en que se privilegiaron mecanismos de votación, dando un énfasis al examen de partidos que utilizaron consultas. Como se mencionó en el capítulo 5, éstas merecen una consideración especial, por ser el único mecanismo legalmente reglamentado en Colombia y por ser el que mayor

161 Al momento de escribir este documento aún se encuentra en proceso el recuento de votos. Los análisis se realizan con la información de acceso público -boletines y recuento octubre 2015 (Registraduría, 2015) así como con información de prensa. Se considera que los resultados pueden ser susceptibles de variaciones, pero el análisis y los postulados aquí planteados no.

participación e inclusión del electorado permite en la escogencia de candidatos. Al análisis se suma en este capítulo el balance de la experiencia de consulta realizado por el Partido Alianza Verde. Por otro lado, se examinan las ganancias electorales de los partidos que se orientaron por una designación directa de las directivas, que como se ha descrito previamente, fueron el mayor número de colectividades participantes en las elecciones sub-nacionales del 2015.

I. Resultados logrados por los partidos que utilizaron mecanismos de votación como método de selección de candidatos

Un primer elemento a evaluar son los mecanismos de *votación* para decidir candidaturas. Como se reseñó previamente, dos partidos hicieron de esta metodología su principal estrategia: el Centro Democrático (CD) y el Partido Conservador (PC)¹⁶². Ambos utilizaron de manera amplia y generalizada –aunque no exclusiva– los tres paradigmas dentro de este mecanismo, como lo son las consultas, las convenciones y, en menor medida, las encuestas; y las dos colectividades se cuentan como derrotadas en los últimos comicios, si tiene como criterio las expectativas que se habían generado frente a sus resultados, en el caso del CD o los logros obtenidos en anteriores elecciones, en el caso del Partido Conservador. Y esto puede no ser casual.

Así, pese a que el CD enfrentó su primera elección sub-nacional y logró generar una incipiente

base política en las regiones, sólo alcanzó tres gobernaciones –dos en coalición–, 151 alcaldías –solo tres capitales–, 34 diputados y 595 concejales (Registraduría, 2015), muy por debajo de sus propias expectativas, (El Colombiano, 26 de octubre de 2015). Los conservadores, aunque presentan un balance más positivo desde el punto de vista cuantitativo, cualitativamente hablando también ha sido señalado como perdedores en los comicios: “de tener la gobernación del Valle (el tercer departamento más poblado del país) y la de Putumayo, pasó a tener solo las de Risaralda y Tolima. Entre las 20 ciudades más grandes tenían a Cali (la tercera ciudad del país), Montería y Bello; mantuvieron las últimas, pero perdieron la primera. Pero, sobre todo, en varios lugares donde tiene fuerza electoral y arraigo tradicional, ni siquiera tuvo candidatos: en el Valle, con alcalde y gobernador, no tuvieron candidato a la gobernación y a la alcaldía el suyo quedó de quinto; en Antioquia, el poder de varios caciques terminó impidiendo que tuvieran candidato propio, al imponer a la desconocida Eva Inés Sánchez en su convención para terminar adhiriendo a Luis Pérez, el candidato liberal; en Boyacá, terminaron desmontando la candidatura de Juan Córdoba y con el partido dividido” (La Silla Vacía, 25 de octubre de 2015).

Aunque lo ocurrido en cada circunscripción merece en sí mismo un análisis detallado multi-variable, hay indicios de que el mecanismo de SC utilizado pudo haber tenido algún tipo de impacto. De hecho, la literatura al respecto ha demostrado que los mecanismos de *votación*, aunque tienden a considerarse más democráticos que los de *designación*, no mejoran los resultados electorales de los partidos que los utilizan ya que evidencian las confrontaciones internas, lo que termina minando su imagen en el electorado y causando fracturas que

162 Si bien el Partido Liberal, convocó consultas y encuestas, estas fueron relativamente marginales y en la mayoría de circunscripciones primaron los mecanismos de designación, razón por la cual sus resultados electorales serán evaluados más adelante, en el apartado correspondiente.

impiden un trabajo electoral mancomunado en el partido. Dicho de otro modo, estos mecanismos, antes que unir, tienden a dividir a las colectividades, de forma que los precandidatos derrotados no necesariamente van a apoyar a sus rivales de turno por más que hayan ganado en franca lid y siguiendo los lineamientos del partido (Batlle, 2007; Baldez, 2007; Carey y Polga-Hecimovich, 2005; Colomer, 2001; Gallo, 2005; Freidenberg, 2006).

Esto bien pudo ser lo que les ocurrió a estos dos partidos. No hace falta sino recordar que gran parte de las aspiraciones electorales del CD en departamentos como Antioquia y Tolima se vieron truncadas por la división del partido a raíz de la selección de candidatos, o que lo mismo ocurrió con el PC en Norte de Santander y Antioquia, como se reseñó antes en este documento.

Una reflexión al respecto se efectúa a continuación, centrada, por un lado, en el examen de los resultados de los partidos y candidatos que se sometieron a consultas para las elecciones del 2015 y de otro, a la experiencia particular del Partido Alianza Verde, que efectuó una consulta de iniciativa propia, incluida como estudio de caso en el capítulo 9 de este documento, y que vale la pena ser analizada tanto por su carácter incluyente, como su excepcionalidad.

Interrogantes frente a las consultas establecidas legalmente

En la medida en que uno de los principales propósitos de las consultas es escoger a los mejores candidatos en una competencia intra-partido, de tal forma que posteriormente tengan mayores posibilidades de ganar en la competencia general –entre partidos–, es válido realizar una serie de preguntas en torno al uso de este mecanismo: ¿Qué

tan efectivo es realizar consultas?, ¿los candidatos que ganan consultas partidistas llegan más fortalecidos a la elección general?, ¿qué ocurre con las mujeres al respecto?, ¿la inclusión de afiliados o del electorado en general en la decisión de las candidaturas de los partidos, –que ha sido vista como un mecanismo de democratización interna–, ayuda a lograr mejores resultados electorales?, ¿son mejores los resultados de los elegidos por consulta que los de los elegidos por otros métodos menos incluyentes?, ¿hay diferencias de género al respecto? A continuación, se explorarán algunas respuestas relacionadas con estos interrogantes, aunque son temas que sin duda requerirán mayor profundización por parte de nuevos estudios.

Votación obtenida por los candidatos en la consulta y en las elecciones generales.

Una primera hipótesis en esta dirección es que los elegidos en consultas partidistas tienden a aumentar su votación en las elecciones generales; es de esperar que quienes fueron elegidos en consultas alcancen los votos de las consultas como mínimo, y en el mejor de los casos sobrepasen esta votación ampliamente; por ejemplo se supondría que los candidatos del CD, que fueron elegidos con una consulta interna, con un censo acotado, en las elecciones generales tienen toda la posibilidad de crecer en votación.

En la mayoría de los casos efectivamente los votos de la consulta de abril son multiplicados en la elección general en octubre; las candidaturas a la alcaldía multiplican en promedio 7,4 veces los votos obtenidos en la consulta; sin embargo, en seis casos se presenta el efecto contrario (Tabla 9.1), que las votaciones de las elecciones generales de octubre no corresponden y fueron menores a las que alcanzó el candidato en la consulta de abril.

Dentro de éstos, en tres casos los candidatos no se presentaron a la elección: uno, Pedro Felipe Méndez de Yacopí, y otros dos, Jesús Libardo Rojas, en Silvania, y Joselito Duarte, en Melgar, –que fueron mencionados anteriormente en el apartado sobre

respeto a los resultados, en el Capítulo 5- porque su partido, el CD decidió adherir a una coalición que apoyaba una candidatura distinta. Esto explica por qué estos candidatos aparecen con cero votos en la elección.

Tabla 9.1: Elegidos para la alcaldía en la consulta abril, que en elecciones de octubre 2015 obtuvieron menos votos

Partido	Departamento	Municipio	Candidato ganador de la consulta	Genero	Total votos		Diferencia votos (1-2)
					En la consulta (1)	En elecciones generales (2)	
Centro Democrático	Bolívar	María la Baja	FERNANDO ALONSO JARAMILLO VELEZ	M	287	38	-249
	Cundinamarca	Silvania	JESUS LIBARDO ROJAS ROJAS	M	91	0	-91
	Cundinamarca	Yacopí	PEDRO FELIPE MENDEZ ALFONSO	M	21	0	-21
	Tolima	Cajamarca	ALBA LIGIA MURILLO OSPINA	F	215	78	-137
	Tolima	Melgar	JOSELITO DUARTE GALLO	M	261	0	-261
Conservador	Putumayo	Villa Garzón	DAVID ANDRÉS CHAMORRO MOLINA	M	2.044	1.984	-60

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Registraduría.

División partidista luego de la consulta

En relación con el fenómeno de que los resultados de las consultas –que generan un ganador- tienden a dividir las colectividades, debido a que los perdedores de la tienen altos incentivos para no acompañar en las elecciones generales a su copartidario que ganó, (Barrero y Acuña 2015), se analiza a continuación un indicador

relacionado con la comparación entre las votaciones que obtuvo el ganador de la consulta en las elecciones de octubre, con la votación total del partido en la consulta (la suma de todos los competidores).

Los resultados de las elecciones del 2015 muestran indicios en relación con lo mencionado. En 22 casos ocurre éste particular, que parecería indicar

que los copartidarios perdedores se marginan de quienes fueron elegidos en la consulta para candidato a la alcaldía, tal y como se puede observar en la tabla 9.2.

Tabla 9.2: Diferencia entre la votación 25 de octubre de los elegidos en consulta abril para alcaldía, frente a total de votos del partido

Partido	Departamento	Municipio	Candidato ganador de la consulta	Total votos		Diferencia votos (2-1)
				Obtenido el 25 oct., por el elegido en consulta (1)	Del partido (suma de los competidores) en consulta abril (2)	
Centro Democrático	Antioquia	Puerto Naré-La Magdalena	Julian Andres Vargas Lopez	142	200	-58
	Bolívar	María la Baja	Fernando Alonso Jaramillo Velez	38	329	-291
	Caldas	Salamina	Antonio Jose Duque Salazar	188	203	-15
	Cundinamarca	Silvania	Jesus Libardo Rojas Rojas	0	96	-96
	Cundinamarca	Yacopí	Pedro Felipe Mendez Alfonso	0	22	-22
	Tolima	Cajamarca	Alba Ligia Murillo Ospina	78	404	-326
	Tolima	Melgar	Joselito Duarte Gallo	0	706	-706
Conservador	Antioquia	Ituango	Javier De Jesus Parias Posso	1.887	3.392	-1.505
	Boyacá	Chita	Vladimir Riscanevo Poblador	1.365	1.444	-79
	Boyacá	Cienega	Jesus Antonio Castro Guerra	606	836	-230
	Boyacá	Floresta	Luis Mario Vargas Bernal	1.305	1.481	-176
	Boyacá	Tibasosa	Jorge Alexander Bernal Albarracin	1.167	1.351	-184
	Choco	Tadó	Gloria Asunción Asprilla Mosquera	3.078	3.651	-573
	Putumayo	Mocoa	Jhon Jairo Imbachi Lopez	8.625	12.080	-3.455
	Putumayo	Sibundoy	Martha Iralda Villota Ramos	2.720	5.154	-2.434
	Putumayo	Villa Garzón	David Andrés Chamorro Molina	1.984	3.703	-1.719
Liberal	Cundinamarca	La Mesa	Alvaro Miguel Vanegas Castillo	1.496	2.441	-945
	Cundinamarca	Tocaima	Jesús Antonio Herrera Cortes	1.244	2.485	-1.241
	Risaralda	Balboa	Jorge Ivan Pulgarin Montoya	1.965	2.943	-978
	Putumayo	Puerto Asis	Omar Francis Guevara Jurado	8.552	10.029	-1.477
	Putumayo	San Francisco	Jose Luis Suarez Chamorro	1.882	2.525	-643
	Putumayo	Valle del Guamuéz	Mayely Martos Narvaez	4.792	6.011	-1.219

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Registraduría.

Elegidos en la consulta que son elegidos en las elecciones generales

Como el mecanismo de las consultas partidistas pretende precisamente elegir candidatos y que sean los que tienen mayores posibilidades de ganar en la elección general, una de las preguntas más importantes que se le debe hacer a las consultas del 19 de abril, es si éstas eligieron candidatos que ganarán posteriormente en las elecciones generales del 25 de octubre.

La tabla 9.3, muestra parte de la respuesta al interrogante: apenas un 27% de los elegidos en las consultas realizadas en abril de 2015 fueron elegi-

dos posteriormente como alcaldes en las elecciones generales de octubre; un 73% de los personajes que obtuvieron la candidatura para nivel ejecutivo, a través de consulta, no fueron elegidos. El Centro Democrático fue la colectividad que logró menos alcaldías en manos de quienes habían disputado previamente la consulta (12%), mientras que el PL, que sólo hizo uso del mecanismo en ocho municipios, logró elegir a un 50% de sus candidatos para liderar el gobierno municipal. Sería conveniente realizar el mismo ejercicio para el caso de las corporaciones públicas, una vez se consoliden los datos electorales.

Tabla 9.3: Resultado de alcaldes elegidos en 2015 provenientes de consultas partidistas

Partido	Consulta Partidista 19 Abril 2015	Elecciones 25 de octubre 2015			
		Elegidos		No elegidos	
	Número de elegidos	No.	%	No.	%
Centro Democrático	41	5	12%	36	88%
Conservador	15	3	20%	12	80%
Liberal	8	4	50%	4	50%
Total	64	12	27%	52	73%

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Registraduría.

Cuando se traslada el análisis anterior en términos de género, es decir el interrogante sobre cuál es la proporción de mujeres que obtienen la candidatura en una consulta y ganan la elección general, se encuentra que ninguna de las siete mujeres que obtuvieron la postulación como candidatas por parte del partido Centro Democrático a través de consulta partidista fue elegida como alcaldesa municipal. Esto implica no solo que no logran alcanzar mucho éxito en las consultas en que participan, sino que muy pocas de las que pueden coronar ese escalón logran resultar ganadoras en las elecciones generales. Igual situación se presentó con las tres candida-

tas ganadoras en el Partido Conservador y una electa en la consulta liberal. De nuevo, queda pendiente para futuros estudios la verificación de lo ocurrido en las consultas realizadas para la elección de candidatos a las JAL y a los concejos municipales, análisis que no podrá efectuarse hasta tanto no se cuente con datos definitivos sobre los resultados electorales de las elecciones de octubre del 2015.

Resultados electorales de la Consulta Verde

Los resultados de esta consulta merecen análisis especial, pues como se deriva del estudio de caso

incluido en el capítulo anterior, aunque caracterizadas por la participación abierta del electorado en una votación, fue un mecanismo de carácter excepcional que apostó por la inclusión de mujeres, jóvenes y minorías. Esa apuesta de un sector del Partido generó –como se describió– diverso tipo de tensiones internas, sobre todo representadas en aquellos candidatos que contaban con votos pero que no fueron favorecidos por la consulta.

El análisis al respecto incluye la reflexión sobre tres interrogantes claves, que estuvieron en el trasfondo de las contradicciones y tensiones encontradas y que permiten valorar el resultado de la consulta como mecanismo de selección de candidatos. Dos de ellos se relacionan con el aporte de los candidatos electos mediante cuotas a los logros que podría obtener el partido y pueden expresarse de la siguiente forma: ¿Qué tanto la inclusión de representantes tradicionalmente excluidos podría afectar la capacidad del Partido para obtener el umbral? ¿Qué tanto los que se vieron favorecidos en la consulta aportaron votos al Partido? Un último interrogante se refiere a los candidatos que resultaron finalmente electos a nombre del partido y al peso que dentro de éstos tuvieron los elegidos por cuotas dentro del Partido.

La inclusión y el umbral.

En la medida en que el umbral del medio cociente electoral es una exigencia establecida para acceder a la repartición de curules en las corporaciones públicas, se presentó el temor de que los miembros de las listas que entraban por cuotas no sumaran suficientes votos para que el partido alcanzara este requisito en las 17 localidades en las que se presentó.

La revisión de los datos correspondientes, con los resultados disponibles hasta el momento, de-

muestran que este temor era infundado pues el Partido superó ampliamente la barrera legal en todas las localidades, a excepción de dos –Santa Fe y Antonio Nariño– que precisamente hacían parte de las tres en las que no se efectuó consulta¹⁶³. En la primera el Partido Verde no tuvo representación en el 2011, en la segunda sí, con lo cual se pierde esta curul por no sobrepasar el umbral. Esta pérdida, sin embargo, no puede adjudicarse al uso del mecanismo de selección, pues como se detalla en el caso (Capítulo 8), la no realización de consulta en estas localidades se debió a que el número de postulados no superaba el de curules a proveer. Entre otras razones, se podría mencionar como posible explicación del resultado el que para las elecciones del 2015 no se presentó el edil Eduardo Salgado.

Aporte en términos de votos por parte de candidatos elegidos mediante cuota

Un segundo elemento se relacionó con el temor a que los votos aportados por los candidatos provenientes de cuotas no fueran suficientes para garantizar los logros electorales del Partido. Una evaluación al respecto (Tabla 9.4) indica que los votos aportados en la elección de octubre por los elegidos en la consulta a nombre de mujeres, jóvenes, afrodescendientes e indígenas aportaron el 18,9% del total del Partido para el conjunto de votación en las localidades. Efectivamente, como era de esperarse, el grueso de la votación estuvo en manos de los ediles, el sector que logró la candidatura en la consulta por votos –hombres adultos– y los que entraron a las listas sin pasar por la consulta, es decir lo que buscaban la reelección.

¹⁶³ La tercera es la localidad de Sumapaz, donde el Partido no presentó lista.

Tabla 9.4: Votación candidatos de la Alianza Verde en elecciones de octubre, según categorías de inclusión consulta

Sectores Consulta Verde	Categoría Consulta Verde	Votos Octubre	% Votos Octubre	% votos agregados por sectores
Ediles	Edil	43.495	17,90%	23,90%
	Edil - Joven	526	0,20%	
	Edil - Mujer	14.077	5,80%	
Sectores de inclusión consulta verde	Afro	3.400	1,40%	18,90%
	Indígena	790	0,30%	
	Joven	11.632	4,80%	
	Mujer	29.010	11,90%	
	Mujer - Joven	1.271	0,50%	
Sector por votos	Votos	47.598	19,50%	19,50%
No consulta	No consulta	36.650	15,00%	15%
REVOCADO (A)	REVOCADO (A)	465	0,20%	0,20%
SOLO POR LA LISTA	SOLO POR LA LISTA	54.618	22,40%	22,40%
	Total general	243.532	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Registraduría.

Si bien en el total de la votación de la Alianza Verde, el porcentaje en las elecciones de octubre de los sectores provenientes de la cuota, no se percibe de

una forma tan marginal, el análisis por localidad, sí permite evidenciar la baja participación en votos de dichos sectores (Tabla 9.5).

Tabla 9.5: Votación Alianza Verde elecciones de octubre, por sectores de la consulta

Categorías Consulta Verde	Ediles AV elegidos	Edil	Edil Joven	Edil Mujer	Afro	Indígena	Joven	Mujer	Mujer Joven	Votos	No consulta	Revocado(a)	SOLO POR LA LISTA	Total general
Usaquén	2	3.115					2851	2.476		3.791	1.735		7901	21869
Chapinero	2	1.585		1.868			399	1.587		2.181			3394	11014
Santa Fe											1.684		734	2418
San Cristóbal	2	2.724		1.565			250	2.485		4.065	675	259	1673	13696
Usme	1	1.824			1.025		564	1.735		950	843	206	1.085	8.232
Tunjuelito	1	852	526				865	673		3.334	389		1.099	7.738
Bosa	1	1.380				790		562		2.733	5.364		2.275	13.104
Kennedy	1	2.187		1.915	2.375		1253	3.197		3.260	4.963		5.390	24.540
Fontibon	2	2.858		2.845			986	2.437		1286	1.708		2.744	14.864
Engativa	1	7.117		2.973				1.170		4.269	5.655		6.060	27.244
Suba	2	7.384					1.491	6.239	1271	3.766	5.164		10.173	35.488
Barrios Unidos	1	1.552		1.270			509	322		1.393	481		1.820	7.347
Teusaquillo	2			1.641			1.201	986		2.415	515		2.948	9.706
Martires	2	1.479						602		2.028	1.365		640	6.114
Antonio Nariño											2.782		798	3.580
Puente Aranda	1	1.315						472		3.337	2.837		1.724	9.685
Candelaria	1	524						315		489	490		343	2.161
Rafael Uribe	2	5.099					1.263	1.980		3.851			1.990	14.183

Categorías Consulta Verde	Ediles AV elegidos	Edil	Edil Joven	Edil Mujer	Afro	Indígena	Joven	Mujer	Mujer Joven	Votos	No consulta	Revocado(a)	SOLO POR LA LISTA	Total general
Ciudad Bolívar	1	2.500						1.772		4.450			1.827	10.549
Sumapaz														0
Total general		43.495	526	14.077	3.400	790	11.632	29.010	1.271	47.598	36.650	465	54.618	243.532

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Registraduría.

Curules obtenidas por el partido y participación de los sectores elegidos por cuotas

Como se indicó en el Capítulo 4 la Alianza Verde es una fusión entre el Partido Verde y el Grupo Significativo Progresistas –del alcalde Gustavo Petro–. El antiguo Partido Verde había alcanzado 22 edilatos en el 2011, sin embargo al momento de efectuar la consulta Verde se presentan 32 dignatarios que pretendían la reelección debido a que algunos ediles que venían de Progresistas del periodo anterior, decidieron buscar la reelección en 2015, por la vía de la Alianza¹⁶⁴.

Como se muestra en la tabla 7.6, en 2011 el Partido Verde obtiene 22 ediles, y la Alianza Verde en 2015 obtiene 25 ediles, de los cuales 17 son reelegidos, los ocho restantes son personas que entraron en las listas en la consulta de julio.

Tabla 9.6: Ediles electos por el Partido Alianza Verde en 2011 y 2015 en las localidades de Bogotá

Localidad	2011	2015	Localidad	2011	2015
Usaquén	3	2	Suba	2	2
Chapinero	2	2	Barrios Unidos	1	1
San Cristóbal	0	2	Teusaquillo	1	2
Usme	1	1	Mártires	1	2
Tunjuelito	1	1	Antonio Nariño	1	0
Bosa	1	1	Puente Aranda	1	1
Kennedy	1	1	Candelaria	1	1
Fontibón	1	2	Rafael Uribe	2	2
Engativá	2	1	Ciudad Bolívar	0	1

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Registraduría.

164 Otros ediles en ejercicio no se presentaron a reelección porque optaron por presentarse al concejo como la edil de Usaquén Olga Lucia Serrano Falla.

Si se exceptúa a los reelegidos, se encuentra que de los restantes ocho ediles que lograron su candidatura en la consulta, ninguno provenía de los sectores que se pretendía incluir. Todos ellos son hombres que entraron a la lista de candidatos en la consulta por votación, no por cuotas de inclusión¹⁶⁵. En este sentido se puede señalar que no se presentó correspondencia ninguna entre el ejercicio de inclusión y la capacidad de estos sectores de salir electos en las elecciones generales. El aumento de curules obtenidas por el Partido no puede explicarse como efecto de la realización de la consulta, al contrario, puede suponerse que las tensiones que ésta generó probablemente llevaron a que los candidatos perdedores no apoyaran a los candidatos electos mediante las cuotas establecida por el Partidonpara mujeres, jóvenes y minorías étnicas.

II. Resultados electorales para partidos y movimientos políticos que utilizaron otros mecanismos de selección de candidatos

En contraste a lo señalado con los mecanismos previamente descritos, la teoría muestra que cuando la selección de los candidatos depende de

165 Según los cálculos realizados por el proyecto con el ejercicio de aplicación de la cifra repartidora, se trataría de José Francisco Tenjo Tenjo, en Usaquén, Juan Carlos Hernández en San Cristóbal, Pedro Hernando Hernández en Tunjuelito, William Alfonso Díaz en Suba, Manuel Collazos Barón en Mártires y Andrés Darío Onzaga Niño en Puente Aranda.

la designación directa de las directivas, aumentan los niveles de disciplina electoral partidista. Al fin y al cabo, si el selectorado está centralizado, ni los aspirantes, ni los funcionarios ni los militantes tendrán muchas motivaciones para irse en contra de sus directivas. Al aumentar la disciplina partidista paralelamente tendería a maximizarse su caudal electoral. Esta estrategia sería aún más efectiva si se logran evitar al máximo las divisiones entre esas directivas, lo cual podría lograrse evitando la superposición de funciones. Dicho de otro modo, la tendencia es a que los partidos que tienen un selector claro y definido, vía designación, serían electoralmente más eficientes (Rahat y Hazan, 2001).

Partiendo de este enfoque, no sería casual el éxito electoral que tuvo un partido como Cambio Radical, el cual estableció un marcadísimo mecanismo de SC de designación de directiva sub-nacional. Con esta estrategia pasó de tener dos gobernaciones en 2011 a ganar cinco propias y seis en coalición. En 2015 se hizo a cuatro alcaldías capitales propias y seis en coalición, y creció exponencialmente en las corporaciones de Atlántico, Magdalena, La Guajira, Norte de Santander, Meta, Quindío, Boyacá y Córdoba (Registraduría, 2015) (Revista Semana, de 2015, 25 de octubre). Sin duda no fue la única razón para su éxito, pero es plausible plantear que fue un factor relevante.

Este modelo aplicó también para el Partido de la U, por lo menos en aquellas circunscripciones en las que fue un claro ganador: Valle del Cauca y Cesar, en donde obtuvo las gobernaciones, las mayorías de la asamblea y comparte las mayorías en los concejos de sus ciudades capitales¹⁶⁶ (Registradu-

166 Adicionalmente, en coalición, triunfó en la de Arauca, Caldas, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Norte de

ría, 2015). En cada una de estas circunscripciones se usó la designación como mecanismo de SC, dejando en manos de la dirigencia y de los parlamentarios regionales la decisión. Es viable pensar que este sistema maximizó el trabajo electoral de las elites partidistas en la región, sobre todo teniendo en cuenta que en aquellos casos en los que la falta de consenso regional o las tensiones entre las direcciones nacional y territoriales no permitieron el funcionamiento de esta metodología, el Partido salió derrotado, como sucedió con la Gobernación de Bolívar y la Alcaldía de Cali previamente reseñadas. Aun así, los datos con los que se cuentan no permiten afirmar categóricamente que estos casos corresponden a una tendencia significativa y no a una coincidencia.

A una conclusión similar se puede llegar al analizar los resultados del Partido Liberal, que, aunque uso métodos de votación como las consultas, también acudió a la designación colectiva multi-etapa, con participación de instancias del nivel nacional y sub-nacional. Obtuvo con candidatos propios las gobernaciones de Atlántico, Bolívar, Caquetá y Santander, así como las alcaldías capitales de Inírida, Armenia y Pereira¹⁶⁷. Como ya fue mencionado, en cada uno de estos departamentos la elite nacional fue la encargada única de avalar los candidatos, y en cada uno de estos municipios el selectorado fueron las elites territoriales, en ambos casos vía designación. Cuando la designación no tuvo un selector claro y primó la división interna, como pasó en la carrera a las alcaldías de Ibagué, Medellín y Cali, el Partido se

Santander, Putumayo, Santander y Vichada.

167 En coalición obtuvo las gobernaciones de Antioquia, Boyacá, Cauca, Chocó, Córdoba, Guainía, Meta, Norte de Santander, Quindío y San Andrés. También las alcaldías capitales de Manizales, San José y Sincelejo (Registraduría, 2015)

rompió y sufrió sonoras derrotas. En ambos casos, el modelo teórico se cumplió.

En la Alianza Verde, Opción Centro, MAIS, AICO, MIRA y demás partidos, el balance electoral fue básicamente el mismo: mejores resultados cuando la designación hecha por una autoridad partidista clara fue el mecanismo utilizado. Claro que ni en todos los casos en los que actuaron de esta forma triunfaron, ni en todos los casos en los que se dividieron salió derrotado, por lo que se hacen necesarias futuras investigaciones que, partiendo de estas bases, hagan un análisis detallado de los resultados en cada circunscripción.

Lo cierto es que en la actualidad, dados los escasos modelos teóricos de operacionalización de variables de democracia interna partidista (Freidenberg, 2009), y dados los problemas para encontrar datos sistemáticos y confiables que describan los procesos de SC en las colectividades colombianas, las conclusiones de esta investigación tan solo pueden ser parciales y condicionadas a los partidos que participaron en el proceso electoral del 2015 y a los cargos en juego en estas elecciones sub-nacionales. A continuación, en el capítulo final de conclusiones, se profundizará en la reflexión sobre este aspecto.

CAPITULO 10

Conclusiones

Como ya se ha demostrado, la selección de candidatos es una de las decisiones más trascendentales que deben afrontar los partidos políticos. Su legitimidad formal, su carácter vinculante y su papel como uno de los ejes articuladores de la movilización ciudadana alrededor de los partidos, así lo determinan. Como también lo hace el hecho que de esta decisión depende en gran medida el éxito o fracaso electoral de las organizaciones partidistas, sus perspectivas como gobierno u oposición y las relaciones de poder entre sus elites, sus candidatos y su militancia. Por todo ello es que resulta tan importante observar y analizar estos procesos, acercándose así a una de las dimensiones centrales de la estrategia organizativa de los partidos, una en la que, tanto la disciplina y las tensiones como los niveles de institucionalización y democratización interna salen a flote.

Pero como se vio en la primera parte de este documento, la importancia del tema contrasta con su relativo escaso desarrollo académico, especialmente en el ámbito latinoamericano y colombiano. Allí radica la relevancia de una investigación como esta, tendiente a analizar la complejidad de unas elecciones sub-nacionales en un área en la que predominan los estudios sobre los comicios parlamentarios y presidenciales: Que asumió el reto

de tomar como objeto de estudio tanto los cargos uninominales como los plurinominales en todo el territorio nacional cuando lo más común es limitarse a estudios de caso sobre cargos ejecutivos, y que contrastó la información oficial de los partidos con datos de medios de comunicación, entrevistas a directivos y candidatos, estudios de casos regionales y estudios de caso partidistas. Estos esfuerzos permitieron llegar a una serie de conclusiones que ratifican algunos hallazgos hechos por estudios anteriores, cuestionan otros e identifican nuevas líneas de investigación.

Estas conclusiones, no obstante, deben ser vistas en el contexto de un tema que, como la selección de candidatos, se ve influenciado por infinidad de factores informales y extra-institucionales. Así, las discrepancias entre lo que dicen las reglas y lo que pasa realmente, los constantes cambios de procedimientos de elección en elección e incluso de territorio en territorio, y los tratos, pactos y discusiones que se dan en secreto, dificultaron la recolección, interpretación y comparación de los datos. A pesar de que algunos de estos vacíos fueron llenados a través del cruce de fuentes, en este tema, la información rara vez es del todo completa, por lo que esta investigación, antes de llegar a conclusiones tajantes, identifica tendencias y posibles co-

rrrelaciones explicativas sobre el comportamiento partidista y su democratización interna.

La institucionalización de los procesos de selección de candidatos

Al respecto, lo primero que necesita resaltarse es que la totalidad de partidos políticos colombianos han elevado al marco estatutario los procedimientos para seleccionar sus candidatos, algo que no ocurría antes de 2011 como se evidenció en el capítulo 3. Este hecho habla positivamente de los niveles de institucionalidad partidista en el país, creando un escenario en el que los aspirantes y militantes de los partidos tienen mayores certidumbres y los dirigentes menor margen de maniobra para arbitrariedades. No en balde en las elecciones de octubre muchas de las demandas y alegatos contra los partidos fueron con base en supuestas –o comprobadas– violaciones a sus propios estatutos, como se señaló en varios apartados previos.

Los estatutos partidistas, útiles como marcos normativos generales más no como guía detallada de las reglas de juego para la selección de candidatos, fueron reglamentados por resoluciones y circulares expedidas particularmente para el proceso estudiado, fuentes que este estudio encontró mucho más completas y confiables en la medida en que es a través de ellas que las colectividades le comunican a sus candidatos, funcionarios y militantes la mecánica precisa, los cambios en las regulaciones, los pormenores del proceso, las decisiones tomadas, las excepciones, las demandas en curso, entre otros datos fundamentales. El que la mayoría de partidos hayan publicado estos documentos en sus páginas de internet o, en su defecto, las tengan disponibles para consulta ciudadana en sus sedes, así como el hecho de que no se encontrara ningún indicio de que lo establecido en las resoluciones y circulares

contradijera lo dicho en los estatutos, son otros aspectos que deben resaltarse y aplaudirse sobre la institucionalidad partidista en el país.

La importancia de los cargos en juego vs. el carácter uninominal o plurinominal de la elección

Más allá de estas observaciones generales, un primer hallazgo a destacar es que, contrario a lo que podría pensarse dada la experiencia internacional reseñada en el capítulo 2, en general los partidos colombianos no establecieron estrategias diferenciadas de selección de candidatos de acuerdo a si se trataba de un cargo uninominal o de listas a corporaciones. Lo que se evidenció fueron procedimientos diferentes de acuerdo a la presencia organizativa de los partidos en los distintos territorios, su poderío electoral y la relevancia de cada circunscripción. Así, a mayor importancia del cargo en juego para los partidos políticos, mayor fue la tendencia a *cerrar* sus mecanismos de selección de candidatos, esto es, a preferir los métodos de designación sobre los de votación y a inclinarse por la centralización sobre la descentralización.

No es casual entonces que el mecanismo más *abierto*, la consulta, no haya sido utilizado para definir candidaturas a ninguna gobernación, que tan sólo hayan acudido a ella en ocho ciudades capitales y que la mayoría de consultas se hayan usado en municipios de categoría seis, como se evidenció en el capítulo 5. Tampoco es fortuito que, para elaborar listas a las JAL, a los concejos y a las alcaldías de municipios no capitales el grueso de los partidos tendiera a utilizar procedimientos de votación –en especial las convenciones y las encuestas– o mecanismos de designación altamente descentralizados. Por el contrario, la selección de candidatos a go-

bernaciones, alcaldías capitales y concejos capitales tendieron a hacerse a través de mecanismos de designación parcial o totalmente centralizados, como se evidenció en el capítulo 6.

Esta conclusión, relevante en si misma, resulta particularmente notable teniendo en cuenta que diferentes estudios previos, reseñados especialmente en el capítulo 2, establecieron que en las elecciones sub-nacionales colombianas las directivas partidistas centrales se desconectaban de sus pares en las regiones y asumían un rol pasivo limitado a formalizar las decisiones tomadas en los departamentos y municipios. Lo que esta investigación demuestra es que en el marco de las elecciones de 2015 esto cambió y las directivas nacionales, aunque en amplias zonas del país en efecto cedieron sus facultades de selector a las elites regionales, guardaron siempre la posibilidad de recuperarlas, opción que hicieron efectiva de manera recurrente como se vio en el capítulo 6. Que las elites nacionales hayan sido particularmente activas no implica que las elites regionales hayan sido convidados de piedra en el proceso de selección de candidatos; tan sólo que en estos comicios su poder pareció llegar hasta donde las directivas nacionales permitieron que llegara. Y en términos generales ese límite estuvo determinado por la lectura estratégica que se hizo desde el centro.

Lejos de creer que las investigaciones anteriores fallaron en sus interpretaciones sobre el papel de las elites centrales en la selección de candidatos, lo que se propone en este estudio es que la particular coyuntura de los comicios de 2015, en la que no sólo estuvieron en juego los cargos ejecutivos sub-nacionales y las corporaciones territoriales, sino además el mapa político de un eventual posconflicto, hizo que las elecciones ganaran re-

levancia estratégica nacional, motivando una participación más activa de los niveles centrales de los partidos que usualmente se mantenían al margen. Corroborar esta hipótesis explicativa sobrepasa los alcances de esta investigación, por lo que se propone la realización a futuro de un nuevo estudio que compare el papel y las motivaciones de las directivas nacionales a lo largo de distintas elecciones.

La interrelación entre las elites nacionales y regionales y las motivaciones para escoger mecanismos de selección de candidatos

Pero el cálculo político de las directivas nacionales no fue la única variable que determinó que los partidos se decantaran por uno u otro mecanismo de selección de candidatos. La capacidad de las elites territoriales para llegar a consensos también fue un factor fundamental: cuando éstas se pusieron de acuerdo alrededor de una candidatura o de una lista, la tendencia de los partidos fue a establecer la designación colectiva sub-nacional como el principal mecanismo de selección de candidatos. En caso contrario, los partidos tendieron a decidir a través de la designación colectiva central o a optar por mecanismos de votación que permitieran dirimir el asunto.

Parece claro que en el marco de las elecciones sub-nacionales de 2015 los mecanismos de votación, salvo en unos casos puntuales reseñados en los capítulos 5 y 6, fueron marginales; utilizados sólo allí en donde no estaba en juego el poder político de circunscripciones estratégicas y en donde las elites regionales no tenían ya decidido su abanico de candidaturas. No debe sorprender entonces el reducido número de partidos que convocaron consultas y el bajo número de circunscripciones en las que se llevaron a cabo, tal como se mostró en el capítulo 5; como tampoco debe asombrar

que sólo un puñado de partidos hubieran hecho de las convenciones su principal mecanismo para avalar candidaturas, hecho que se hizo evidente en el capítulo 6.

Esta aparente apatía por los mecanismos de votación parece responder al pragmatismo electoral y organizativo propio de las colectividades. Al fin y al cabo, la selección de candidatos como procedimiento, no sólo tiene por objetivo determinar los aspirantes más aptos para representar al partido en unos comicios sino además propender por la unidad del mismo. El hecho que los partidos que más les apostaron a los mecanismos de votación o a contemplar procesos incluyentes dentro de éstos (caso de la Consulta Verde), salieran derrotados electoralmente o con graves fisuras internas, como se analizó en el capítulo 9 y en otros apartados precedentes, ratifica los efectos perversos que la teoría ha advertido tienen este tipo de procedimientos: tienden a aflorar las divisiones, a exacerbar las tensiones y a resquebrajar a los partidos. Incluso eso podría explicar el por qué se redujeron las consultas partidistas entre 2011 y 2015. A pesar de la lógica pragmática, el mensaje que se está dando en el marco de la discusión sobre la democracia interna de los partidos es preocupante: entre menos se consulte a la militancia y a la ciudadanía, mejores resultados electorales se pueden conseguir.

La ausencia de motivaciones para que los aspirantes derrotados a través de los mecanismos de votación apoyen a los candidatos victoriosos, parece ser la principal razón detrás de esta perversa lógica. Y es que contrario a lo que pasa con los mecanismos de designación, en los que una clara y poderosa instancia partidista –dirigentes, parlamentarios o notables– es la que otorga y niega los avales y por ende puede exigir fidelidad incluso a los candida-

tos derrotados so pena de no ser tenidos en cuenta para otros cargos, en los mecanismos de votación dicha fidelidad parece disolverse entre tantos selectores anónimos, ocasionando que los candidatos derrotados no sientan la obligación de acatar las decisiones del partido. Identificar fórmulas para contrarrestar esta dinámica surge como una futura línea de investigación, línea en la que no habría que partir de cero como se demostró en el capítulo 2 al mencionar el caso de partidos extranjeros en los que esta especie de transfuguismo electoral se controló prohibiendo la inscripción de candidatos que hubiesen tenido en el pasado roles destacados en campañas antagónicas.

Las candidaturas y los problemas de inclusión de género

Sobre el tema de las candidaturas, esta investigación también llegó a interesantes conclusiones. Más allá de que todos los partidos establecieron restricciones internas y externas a sus precandidatos, en términos generales estos no establecieron requisitos muy exigentes: ser militantes, tener alguna antigüedad partidista o pagar alguna cuota postelectoral. Pero aún estas reglas parecieron flexibilizarse durante la coyuntura electoral, principalmente a través de mecanismos excepcionales institucionales, como se observó en el capítulo 3.

Solamente de manera tangencial el estudio pudo abordar el tema de la participación de género dentro de los procesos de selección de candidatos, aunque el mismo se abordó decididamente a través de los casos regionales y en relación con las consultas. Se destacan dos conclusiones importantes sobre el tema, las cuales deben llevar a profundizar estudios en la materia y a buscar soluciones de política para los problemas planteados. En primer término, todos los estudios de

caso departamentales sobre corporaciones públicas evidenciaron que los partidos no han fomentado políticas de formación de sus dirigentes que les permitan contar con mujeres dispuestas a cumplir el rol de representarlos. Presionados por la norma, en la mayoría de los casos la coyuntura electoral los obliga a buscar posibles candidatas, muchas de las cuales perciben –según la expresión utilizada por ellos– como “de relleno”. Al respecto se debería fomentar que en los momentos no electorales, los partidos trabajen para que más mujeres opten por la política como actividad profesional y para que esto no sea la excepción, como se observó en las elecciones del 2015.

Una segunda conclusión relacionada con el tema de género, puede derivarse de lo planteado en el capítulo 5, en relación con las consultas. Según lo expuesto allí, la tendencia observada es a que las candidatas mujeres no sean quienes mejores resultados obtienen cuando se someten a mecanismos de votación, y, al menos en el caso de las alcaldías, que tampoco resulten ganadoras. Aunque un análisis a fondo en materia de circunscripciones plurinominales solo será posible cuando exista información completa de los resultados electorales, esta situación puede llevar incluso a que se incumpla la cuota de género, a no ser que ésta se imponga con medidas imperativas desde el nivel central del partido, como se presentó en el caso, incluido en el capítulo 8, de la Consulta Verde para JAL en Bogotá. La excepción a la tendencia mencionada se evidencia en el Centro Democrático donde un número importante de mujeres logra salir electa para conformar las listas. Sin embargo, este logro debe matizarse debido al carácter cerrado de dichas listas, pues, como se resaltó, el lugar en que sean ubicadas será relevante para que las mujeres electas en la consulta tengan alguna opción a la hora de

someterse a una segunda contienda en la competencia electoral general. Adicionalmente, deben examinarse a profundidad aquellas situaciones en que el partido incumple la cuota de participación de mujeres en las listas impuesta por ley, con el argumento de que ese porcentaje se cumplió en la consulta y que los resultados de ésta son de obligatorio cumplimiento. Parecería evidenciarse allí una inconsistencia en la Ley 1475 de 2011, que sería necesario revisar.

Relación entre tipologías de partidos políticos y mecanismos de selección de candidatos

Ahora bien, este documento tuvo como guía un interrogante central: ¿el tamaño y tipo de partido político influyó en la definición de mecanismo de selección de candidatos? Esta fue la pregunta de investigación que motivó este estudio, pregunta sustentada en cuatro hipótesis previamente planteadas en el capítulo 4: la escogencia de estos procedimientos de democracia interna guardaría relación con: (a) la modalidad de obtención de la personería jurídica, (b) los logros electorales de los partidos en las últimas elecciones; (c) la cobertura electoral medida en presencia geográfica en los comicios de 2015; y/o (d) su talante ideológico.

En este orden de ideas, la primera pregunta a retomar es: ¿el que los partidos hayan obtenido su personería jurídica vía umbral electoral parlamentario, circunscripción especial o medidas cautelares, guarda relación con la forma en que seleccionaron a sus candidatos a las elecciones sub-nacionales de 2015? Resulta tentador responder afirmativamente a este interrogante, teniendo en cuenta que los tres partidos que obtuvieron su personería a partir de circunscripciones especiales, ASI, AICO y MAIS, optaron por el mismo procedimiento de

SC: la *designación directiva multi-etapa (sub-nacional – nacional)*, basada en el consenso. Es decir que sus aspirantes, antes de convertirse en candidatos, debieron pasar por un primer filtro en el que la decisión era tomada de manera autónoma por las directivas territoriales de la colectividad y, posteriormente, debieron superar un segundo filtro, igualmente cerrado, pero con las directivas nacionales. Esta fue la tendencia tanto para cargos uninominales como para corporaciones en estas tres colectividades. Aunque relevante, esta correlación debe evaluarse con cuidado, toda vez que otro tipo de partidos también implementaron tal mecanismo para seleccionar a sus candidatos.

Ahora bien, como se reseñó en capítulos anteriores, el conjunto de partidos que alcanzaron su personería vía umbral parlamentario es heterogéneo e incluye tanto a agrupaciones que superaron ampliamente tal umbral como a las que apenas lograron alcanzarlo. En ese sentido, se hace necesario pasar a la segunda de las hipótesis planteadas y preguntarse si el peso electoral de los partidos fue una variable determinante en el proceso de selección de candidatos.

Para responder la pregunta es necesario retomar la caracterización de partidos que se hizo en capítulos anteriores, en la que se identificó un grupo de partidos *muy pequeños* cuya representación no alcanzó el 2% del total de electos en el Congreso 2010–2014 –MIRA, ASI, MAIS y AICO–; un grupo de partidos *pequeños* que se mueven entre el 3% y el 4% del total de congresistas –PDA, Opción Ciudadana y Alianza Verde–; y un grupo de partidos *medianos* que oscilan entre el 9% y el 21% de parlamentarios –Cambio Radical, Centro Democrático y los partidos Conservador, Liberal y de la U–.

Aplicando esta categorización comienzan a aparecer nuevas y más claras correlaciones. Por un lado, sobresale que el MIRA, al igual que las demás colectividades dentro del grupo de los *muy pequeños* –casos que se referenciaron anteriormente–, le apostaron a mecanismos de SC de *multi-etapa con designación colectiva de directivas mixtas (sub-nacional y nacional)*, hecho que comienza a reflejar una tendencia entre el tamaño electoral y la selección de candidatos al interior de los partidos. De otro lado, es importante notar que dos de las tres colectividades que hacen parte del grupo identificado como *partidos pequeños*, si bien formalmente se valieron de un mecanismo de SC en el que las directivas territoriales postulaban y las nacionales avalaban, en la práctica le dieron un rol preponderante a la *designación de notables nacionales*. Al interior del PDA se trató de la *Comisión Electoral y de Garantías* y en la Alianza Verde de la *Comisión Nacional de Avals*. En ambos casos se trató de un órgano designado por la dirección nacional y conformado por parlamentarios y dirigentes partidistas para analizar la viabilidad de las postulaciones y otorgar, negar e incluso anular los avales; una forma de que el poder central del Partido mantuviera control sobre los avales, pero sin las dificultades que podrían acarrear en la legitimidad de la decisión el dejar el poder de SC en las direcciones nacionales.

Aunque se podría argumentar que las denominadas comisiones *de notables* también fueron utilizadas por partidos *medianos* como el Conservador, hay que recordar que en este último caso tal mecanismo se usó únicamente para dirimir conflictos entre el ámbito nacional y el territorial, mas no como un proceso de postulación o de aval. Lo que si debilita esta hipótesis es el hecho de que el tercer partido *pequeño*, Opción Ciudadana, no utilizó este tipo de mecanismos para determinar sus can-

didaturas, sino que se decantó por el centralismo en unos casos y por el *dedazo* territorial en otros, escenario que se podría explicar por el personalismo y la baja institucionalización que caracteriza a esta colectividad.

En el caso de los partidos categorizados como *medianos*, también es posible encontrar una relevante tendencia: si bien los métodos variaron entre las distintas formas de *designación* y de *votación*, en todos los casos las direcciones nacionales cedieron en gran medida sus facultades de SC a organismos partidistas territoriales, los cuales, en la práctica, se convirtieron en los selectores: los *Apoderados Especiales* en la U, los *Comités de Acción Liberal* en el Partido Liberal, las convenciones en el Partido Conservador y en el Centro Democrático, y las decisiones de las directivas departamentales y municipales en Cambio Radical.

Como se ve, las agrupaciones muy pequeñas y pequeñas mantuvieron el selector en el ámbito nacional, mientras que, en contraste, las colectividades medianas le dieron ese poder a las fuerzas sub-nacionales, lo cual puede resultar indicador del tamaño organizativo de los diferentes tipos de partidos: mientras los unos cuentan con una reducida capacidad logística e institucional en las regiones, los que si la tienen pueden apoyarse en ella para los diferentes procesos internos.

La tercera hipótesis planteada en esta investigación tantea una posible relación entre la cobertura territorial-electoral de los partidos y el mecanismo de selección de candidatos. Al respecto, previamente se identificaron tres conjuntos de partidos: los que en los comicios de 2015 hicieron presencia electoral en la totalidad de departamentos del país, los que lo hicieron en más del 80% de ellos y los que presentaron candidatos en menos del 60%.

Dentro del primer grupo se encuentran La U, el Partido Liberal y Cambio Radical. Como se mostró anteriormente, estos tres partidos comparten el *selector sub-nacional* como constante, pero más allá de eso es poco más lo que tienen en común: La U y Cambio Radical utilizaron métodos de designación, mientras que el Liberalismo utilizó, además, mecanismos de votación, tanto ortodoxos como alternativos, dependiendo del contexto.

Dentro del segundo grupo, entre los que se cuentan el Partido Conservador, ASI, Alianza Verde, PDA, Centro Democrático y Opción Ciudadana, tampoco se evidencian coincidencias: *designación directiva sub-nacional* y *votación sub-nacional por convenciones* en el primero, *designación directiva nacional* en ASI, *designación de notables nacional* en los Verdes, *votación sub-nacional por convenciones* en el Centro Democrático y *designación unitaria sub-nacional* en Opción Centro.

En el único grupo en el que hay ciertas concomitancias es en el tercero, del que hacen parte AICO, MAIS, UP y MIRA. Como se vio antes, estos hicieron de la *designación directiva multi-etapas (sub-nacional-nacional)* su principal mecanismo de SC, ratificando que el tamaño organizativo de los partidos y su presencia institucional en las regiones se tornan en variables fundamentales al momento de decidir los mecanismos de selección de candidatos.

Resultados similares se encuentran al hacer el ejercicio de agrupación partidista con respecto a su presencia a nivel municipal, con lo que se pudieron identificar tres grupos: los que presentaron candidatos en más del 90% de municipios, en donde repiten la U, el Liberal y Cambio Radical; los que tuvieron presencia electoral en por lo menos el 60% de municipios –MAIS, Centro Demo-

crático, Opción Ciudadana, ASI, Alianza Verde y Partido Conservador-; y los que no superaron el 50% de municipios –PDA, AICO, MIRA y UP-.

La última de las hipótesis plantea una posible relación entre la ideología partidista y el mecanismo de selección de candidatos. De acuerdo a la escala planteada en el capítulo 4, en Colombia, basados en la tendencia ideológica de sus simpatizantes, existen tres categorías de partidos: de derecha –PL, PC, PU y CD-; de centro –CR, AV y otros¹⁶⁸-; y de izquierda –PDA-¹⁶⁹. Salvo el primer grupo, caracterizado por combinar los métodos de designación con los de votación, pero con una clara tendencia a la autonomía descentralizada, en los demás no es posible identificar una correlación significativa. Y aun en los partidos alineados a la derecha, resulta más probable que sus coincidencias respondan más a su condición de partidos *medianos* como se vio anteriormente, que a su identificación ideológica.

El escenario abierto a futuro

Es de mencionar, por último, que este estudio pretendió explorar nuevas perspectivas tanto de investigación, como metodológicas que puedan consolidarse a futuro. Diversas líneas de análisis y de intervención política en materia de democracia interna partidista, y específicamente en lo relacionado con la selección de candidatos, han sido

mencionadas no sólo en estas conclusiones, sino a lo largo del documento, con lo cual se espera que el mismo pueda contribuir a abrir el escenario para la discusión y el avance del conocimiento en la materia en Colombia.

Sólo basta decir que en el país la estabilidad y la gobernabilidad democrática continúan pasando en gran medida por el aumento y la cualificación de la democracia interna de los partidos. Esto implica partidos con mayor competencia interna, con procesos de reclutamiento de militancia más abiertos, más proclives a la inclusión de grupos o sectores tradicionalmente excluidos de la política, con más recursos destinados a actividades internas y de formación en las reglas formales e informales, y con mayor legitimidad frente a su electorado y a la ciudadanía en general.

Garantizar lo anterior probablemente implicará algunas reformas normativas, pero éstas, para ser efectivas, no pueden pasar por alto que los partidos necesitan ganar elecciones para sostenerse en el tiempo. Si la democratización interna de estas colectividades trae como consecuencia la reducción de su caudal electoral, simplemente no existirán los incentivos suficientes para que las elites políticas adopten los cambios necesarios. Cualquier eventual reforma al respecto debe buscar la manera de premiar electoralmente los comportamientos democratizadores e incentivar que los mecanismos altamente cerrados y centralizados tengan consecuencias negativas en las urnas. Para este fin una reforma podrá ser útil, pero sin duda no será suficiente: los ciudadanos tienen mucho que decir al respecto y capacitarlos para que cambien su cultura electoral se torna en un reto fundamental para las autoridades electorales del país y para otros actores de la sociedad civil interesados en el tema.

168 El estudio LAPOP, utilizado como base para la formulación de esta hipótesis, establece la categoría “otros” aunque no incluye específicamente todos los partidos analizados acá.

169 Es importante recordar que en esta medición, hecha a partir de las encuestas LAPOP, no entran ni MAIS, partido de reciente creación, ni la Unión Patriótica, aunque es de suponer que, en el caso de esta última, su base de simpatizantes podría ubicarse a la izquierda del espectro ideológico.

Acerca de los autores

Coordinación académica de la investigación:

Clara Rocío Rodríguez Pico, *PhD* en Ciencia Política de la Universidad San Clemente de Ojred, en Sofía Bulgaria; magister en Estudios Políticos Iberoamericanos en la Universidad Internacional de Andalucía; magister en Estudios Políticos de la Pontificia Universidad Javeriana; trabajadora social. Profesora asistente del IEPRI, de la Universidad Nacional de Colombia. Correo: crrodriguezp@unal.edu.co

Investigadores principales del equipo nacional

Fabián Alejandro Acuña Villarraga, Magíster en Estudios Políticos del IEPRI, politólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Profesor asistente de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana. Correo: fabianalejandro.acuna@gmail.com

Juan Felipe Cardona Cárdenas, Magister en Derecho Constitucional del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, de Madrid, España; politólogo e historiador de la Universidad de los Andes. Consultor político independiente, asesor de diversas entidades públicas, ONG y entidades de cooperación internacional. Correo: juanfelipecardona@gmail.com

Diva Marcela García García, Doctoranda en Demografía de la Universidad Autónoma de Barcelona y el Centro de Estudios Demográficos; máster en Estudios Territoriales y de la Población con especialidad en Demografía; magíster en Urbanismo de la Universidad Nacional de Colombia, Socióloga, de la misma Universidad.

Consultora en Desarrollo Urbano y Población. Docente investigadora Pontificia Universidad Javeriana y Universidad Jorge Tadeo Lozano, Bogotá. Correo: marcela.garcia033@gmail.com

Ángela Rocío Rodríguez Sarmiento, Especialista en Análisis de Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Colombia; politóloga de la Universidad Javeriana de Bogotá. Directora Ejecutiva para Colombia del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria –NIMD. Correo: angelarodriguez@nimd.org

Encargados de los estudios de caso

Juan Carlos Escobar Escobar, Candidato a Doctor en Ciencias Humanas y Sociales de la Universidad Nacional-Sede Medellín; magister en Ciencia Política de la Universidad de Antioquia; sociólogo. Docente ocasional del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia. Miembro del grupo Estudios Políticos del IEP de

la Universidad de Antioquia. Co-autor del estudio de caso de Antioquia. Correo: juan.escobare@udea.edu.co

John Fredy Bedoya Marulanda, Magister en Ciencia Política de la Universidad de Antioquia, economista. Docente ocasional de la misma universidad. Miembro del grupo Estudios Políticos del IEP de la Universidad de Antioquia. Co-autor del estudio de caso de Antioquia. Correo: john.bedoyam@udea.edu.co

Aura María Sánchez Parra, Politóloga de la Universidad de Antioquia. Asistente de Investigación del grupo Estudios Políticos del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia. Co-autora del estudio de caso de Antioquia. Correo: aurisan1612@hotmail.com

Blas Zubiría Mutis, Magister en Historia, convenio de la Universidad Nacional de Colombia/Universidad del Atlántico; sociólogo de la Universidad Simón Bolívar. Docente de tiempo completo, Universidad del Atlántico. Perteneciente al grupo de investigación Goffman. Co-autor del estudio de caso de Atlántico. Correo: blaszubiria@mail.uniatlantico.edu.co

Jessyka Manotas Muñoz, Internacionalista y politóloga de la Universidad del Norte, asistente de investigación Fundación Foro Costa Atlántica. Co-autora del estudio de caso de Atlántico. Correo: manotas1511@gmail.com

Omar Baquero Riveros, Maestro en Sociología Política de la Universidad Nacional de Colombia, sociólogo de la misma Universidad. Investigador, docente, asesor y consultor experto en temas ambientales, de planificación y desarrollo territorial. Vinculado como asesor de la Dirección del Instituto de Ciencias Ambientales de la Orinoquia Colombiana de Unillanos. Autor del estudio de caso del Meta. Correo: omar_baquero@yahoo.com

Juan Pablo Milanese, *PhD* en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad de Bolonia, Italia; maestro en Relaciones Internacionales de la Universidad de Bolonia; Licenciado en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires. Director de la Maestría en gobierno de la Universidad Icesi. Autor del estudio de caso Valle del Cauca. Correo: jmilanese@icesi.edu.co

Felipe Jiménez Ángel, Magister en Políticas Públicas y especialista en estadística; profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Coordinador de la Unidad Técnica Legislativa de la Senadora Claudia López. Autor del estudio de caso de Consulta Verde. Correo: felipeangel@gmail.com

John Alexander Forero Jaimes, Estudiante de último semestre de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia. Ganador del concurso de estudiante auxiliar abierto por el proyecto CEDAE – IEPRI, UN. Autor del estudio de caso de la Unión Patriótica. Correo: jaforeroj@unal.edu.co

Bibliografía

Artículos de revistas académicas

- Acuña, F. (2009), “Partidos políticos y procesos de selección interna de candidatos en Colombia”, en *Análisis Político*, núm. 66, pp. 145-161.
- Acuña, F. (2011), “Consulta interna y democracia en los partidos políticos en Colombia: desarrollo y posibilidades”, en *Controversia*, núm. 197, pp.199-223.
- Arevalo, Julián, et. al. (2013) “Reformas electorales y coherencia ideológica de los partidos políticos en Colombia, 1986 – 2013”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Vol. 58 No. 218, México [en línea], disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182013000200012&lang=pt
- Barrero, F. (2014), “Instituciones formales e informales en la selección de candidatos en el ámbito subnacional colombiano: Elecciones 2011”, en *Análisis Político*, núm, 80, pp. 123-145.
- Battle, M. (2012), “Selección de candidatos en las elecciones locales y regionales colombianas de 2011: Los casos de Huila y Santander”, en *Reflexión Política*, vol. 14, núm. 27, pp. 154-171
- Battle, M. (2014), “Democracia interna en los partidos durante las elecciones de Colombia 2014”, CEDAE-RNEC, Universidad Externado de Colombia.
- Benito, A. (2010), “La política del poder: Alianzas e interacciones partidistas estratégicas en República Dominicana”, en *Revista de Ciencia Política*, vol. 30, núm. 3, Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile. pp. 751-772.
- Bille, Lars. (2001), “Democratizing and democratic procedure: Myth or reality? Candidate selection in Western European Parties, 1960-1990”, en *Party Politics*, vol 7, núm. 3, pp. 363-380
- Bochel, J. y Denver, D. (1983), “Candidate selection in the Labour Party: What the selector seek”, en *British Journal of Political Science*, vol. 13, núm. 1, pp. 45-69.
- Correa, A. (1998), “Una nueva cultura política. Un caso de presupuesto participativo”. En: *Revista Investigación y Desarrollo*, núm. 8. Pág. 12-39. Universidad del Norte. Recuperado de: <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/investigacion/article/viewFile/2657/177>
- Dargent, E. y Muñoz, P. (2013). “¿Democracia contra partidos? Desinstitucionalización del sistema de partidos en Colombia”, en: *Politai: Revista de Ciencia Política*, Año 4 No. 7 P.P. 29 – 50.
- Duque, J. (2005). “La institucionalización partidista. Una propuesta de abordaje de las estructuras organizativas partidista”, en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 27
- Duque, J. (2007), “Institucionalización organizativa y procesos de selección de candidatos presidenciales en los Partidos Liberal y Conservador colombianos 1974-2006”, en *Estudios Políticos*, núm. 31, pp. 141-181
- Erickson, L. y Carty, R.K. (1991), “Parties and candidate selection in the 1988 Canadian General Election”, en *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, vol. 24, núm. 2, pp. 331- 349

- Field, B., y Siavelis, P. (2011), "Endogenizing legislative candidate selection procedures in nascent democracies: Evidence from Spain and Chile", en *Democratization*, vol. 3, núm. 18, pp. 797-822.
- Freidenberg, F. (2005a), "Mucho ruido y pocas nueces: organizaciones partidistas y democracia interna en América Latina", en *Polis 1.1.*, [en línea], disponible en: http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1005&context=flavia_freidenberg
- Gallo, A. (2005), "La democracia interna en el ámbito partidario. Un estudio comparado en partidos latinoamericanos", en *Reflexión Política*, vol. 7, núm. 14, pp. 26-39.
- García, A. (2003), "Institucionalidad y permeabilidad. El desafío político de Barranquilla ante la globalización". En: *Revista de Derecho*, núm. 20. Pág. 30- 56. Universidad del Norte. Recuperado de: <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/2889/1975>
- Garreton, M. (1997), "Revisando las transiciones democráticas en América Latina", en *Revista Nueva Sociedad*, núm. 148.
- Ichino, N., y Nathan, N. (2012), "Primaries on Demand? Intra-Party Politics and Nominations in Ghana", en *British Journal of Political Science*, Septiembre pp. 1-23.
- Indrioason, I. y Kristinsson, G. (2015), "Primary Consequences: The effects of candidate selection Through party primaries in Iceland", en *Party Politics*, vol. 21, núm. 4, pp. 565-576.
- Jones, Mark; Santiago Alles y Carolina Tchintian. (2012), "Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina", *Revista de Ciencia Política* 2012, 32 (2).
- Katz, R., y Mair, P. (2009), "The Cartel Party Thesis: A Restatement", en *Perspectives on Politics*, vol. 7, núm. 4, pp. 753-766.
- Langstone, J. (1998), "Los efectos de la competencia electoral en la selección de candidatos del PRI a la Cámara de Diputados", en *Política y Gobierno*, vol. 2.
- LeDuc, L. (2001), "Democratizing Party Leadership Selection", en *Party Politics*, vol. 7, núm. 3, pp. 323-341.
- Lundell, K. (2004), "Determinants of Candidate Selection: The Degree of Centralization in Comparative Perspective", en *Party Politics*, vol. 10, pp. 25-47.
- Mainwaring, S. (1998), "Party Systems in the Third Wave", en *Journal of Democracy*, vol. 3, núm.1, pp. 57-81.
- Martz, J. (2000), "Political Parties and Candidate Selection in Venezuela and Colombia", en *Political Science Quarterly*, vol. 114, núm. 4, pp. 639-659.
- Navarro, A. (2001), "La Constitución y la Política", en *Revista Foro*, núm. 41, Julio 2001 pp. 4-8.
- Orr, G. (2011), "Party primaries for candidate selection?, Right question, wrong answer", en *UNSW Law Journal*, vol. 43, núm. 3.
- Pennings, P. y Reuven, H. (2001), "Democratizing candidate selection: causes and consequences", en *Party Politics*, vol. 7, núm. 3, pp. 267-275.
- Rahat, G. y Hazan, R. (2001). "Candidate Selection Methods: An analytical framework". *Party Politics* 2001, vol. 7, núm. 3, pp. 297-322 (London: Sage Publications).
- Rodriguez, C. (2011) "Partidos políticos y reforma política en Colombia: ¿Hacia la cartelización del sistema?" En: *Revista Controversia*, No. 196, junio. P.P. 167-197
- Sarabia, C. (2013), "Un modelo de análisis de las condiciones democráticas de los procesos internos de selección de candidaturas", en *Revista CONfines*, vol. 9, núm. 18.
- Siavelis, P. (2005), "La lógica oculta de la selección de candidatos en las elecciones parlamentarias chilenas", en *Estudios públicos*, núm. 98, pp. 189-225.

Capítulos de libros y libros

- Acuña, F. y Barrero, F., (2015), “Consultas, avales y elección de candidatos en los Partidos Políticos para las elecciones regionales y locales del 25 de octubre”, en MOE. *Mapa de riesgo electoral 2015*.
- Alcántara, M., & Cabezas, L. (2013), “Selección de candidatos y elaboración de programas en los partidos políticos latinoamericanos”, Valencia, España, Tirant Lo Blanch.
- Alcántara, M. y Freidenberg, F. (2009), “Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático”, Tribunal Electoral del Distrito Federal, Universidad Autónoma de México e Instituto de Iberoamérica.
- Alcántara, M. (2004), “¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos”, Barcelona, ICPS
- Arias, A & Caicedo, E. (2010) “Monografía Político Electoral del Departamento del Atlántico 1997-2007” Editora: Claudia López. MOE-Fundación Nuevo Arco Iris. Recuperado de: http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/CD/PDF/atlantico.pdf
- Barrero, F. y Acuña, F. (2015), “Cuando ganar es perder un poco. Selección de candidatos de los partidos políticos colombianos” En: Barrero, F. y Batlle, M. Ed. Elecciones en Colombia, 2014: ¿representaciones fragmentadas?, Bogotá, Fundación Konrad Adenauer.
- Basset, Yann, (2008), “Caracterizando la consistencia electoral del nuevo sistema de partidos en Colombia” Ponencia presentada en el Primer Congreso de Ciencia Política, Bogotá.
- Batlle, M. (2011), “La difícil tarea de seleccionar un candidato: cambios y continuidades en las estrategias de selección de candidatos en los partidos colombianos (1990-2010)”, en Basset, Y; Battle, M.; Motilla, P. y Marín, M. *Elecciones 2010. Partidos Políticos, consultas y democracia interna*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, pp. 51-105.
- Botero, F. y Alvira, D. (2012), “Fulano de tal va por su aval. Desconexión entre los niveles nacionales y locales de los partidos políticos en Colombia”. En Wills, Laura y Margarita Batlle (comps). *Política y Territorio, Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia, 2011*, Bogotá, PNUD-IDEA-NIMD.
- Burnell, P. (2004), “*Building Better Democracies: Why Political Parties Matter*”, London, UK, Westminster Foundation for Democracy.
- Colomer, J. (2001), “Las elecciones primarias presidenciales en América Latina y sus consecuencias políticas”. En Cavarozzi, Marcelo y Abal Medina, Juan (comp.). *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones.
- Conaghan, C. (1995), “Políticos versus Partidos: discordia y desunión en el sistema de partidos ecuatoriano”. En S. Mainwaring, & T. Scully, *La Construcción de instituciones democráticas. Sistema de partidos en América Latina*. Santiago, Chile: CIEPLAN.
- De Luca, M. (2014), “Partidos políticos y selección de candidatos: Una visita cinematográfica”, en: Alcántara, M. y Mariani, S (ed.), *La Política va al cine*, Lima, Universidad del Pacífico, pp.116-130.
- Denver, D. (1998), “Britain: centralized parties with decentralized selection”, en M. M. Michael Gallagher, *Candidate selection in comparative perspective*, London, UK, SAGE Publication.
- Dockendorff, A., Salinas, A., y Figueroa, P. (2009), “Nominando candidatos con encuestas en mano: El uso de las encuestas como mecanismo de selección de candidatos, XXI IPSA Congress of Political Science, Santiago de Chile, Universidad de Chile.
- Duverger, M. (1968), “*La democracia sin el pueblo*”, Caracas, Ariel, Demos, Colección de Ciencia Política.

- Freidenberg, F. (2002), “Incentivos electorales y selección de candidatos en organizaciones neopopulistas: el Partido Roldosista ecuatoriano (1984–2000)” en *V Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración*, Tenerife, Universidad de Salamanca.
- Freidenberg, F. (2003), “Selección de candidatos y democracia interna en los partidos de América Latina”, Lima, Perú, International IDEA.
- Freidenberg, F. (2005b), “Selección de candidatos, partidos y democracia en los países andinos”, en Sample, K. y Zovatto, D. (edit.). *Democracia en la región andina*, Estocolmo, Transparencia e IDEA, pp. 61-91
- Freidenberg, F. (2005c), “Selección de candidatos, partidos y democracia de los Países Andinos”, en D. Z. Kristen Semple, *Democracia en la región andina: los telones de fondo*, Lima, Perú, International IDEA, Transparencia Internacional y PNUD, pp. 61-91.
- Freidenberg, F. (2007), “Democracia Interna en los partidos políticos”, en Nohlen, D., Zovatto, D., Orozco, J. y Thompson, J. “*Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*”, México DF - San José, México - Costa Rica, IFE & UNAM.
- Freidenberg, F. (2013), “Dedazos, elecciones o encuestas: procesos de selección de candidatos a los diputados mexicanos en perspectiva comparada”, Salamanca, España, Instituto de Iberoamerica, Universidad de Salamanca.
- Freinderberg, F., y Alcántara, M. (2009), “Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático: una introducción”. *Salamanca*, España, Universidad de Salamanca.
- Gallagher, M. (1998), “Ireland: The increasising role of the center, en M. M. Michael Gallagher, Candidate Selection in Comparative Perspective”. London, UK, SAGE publications.
- Gallagher, M., y Marsh, M. (1988), “Candidate selection in comparative perspective: The secret garden of politics”. *London*, UK, Sage Publications.
- GARCIA, Miguel y otros (2015). “*Cultura política de la democracia en Colombia y en las Américas, 2014. Dilema de la democracia y desconfianza institucional en el marco del proceso de paz*”. Universidad de los Andes, LAPOP.
- Giraldo, F. y Muñoz, P. (2014), “Partidos políticos en Colombia. Evolución y prospectiva”, Bogotá, Fundación Konrad Adenauer.
- Garcia, M y otros (2015). “*Cultura política de la democracia en Colombia y en las Américas, 2014. Dilema de la democracia y desconfianza institucional en el marco del proceso de paz*”. Universidad de los Andes, LAPOP.
- Gunther R. y Montero, J. (2002), “*Political parties. Old concepts and new challenges*”, Oxford, Oxford University Press.
- Gutiérrez, F. (2007), “¿Lo que el viento se llevó?: Los partidos políticos y la democracia en Colombia 1958 – 2002”, Bogotá, Grupo Editorial Norma Vitral.
- Gutiérrez, F. (2014), “El orangután con sacoleva: Cien años de democracia y represión en Colombia”, Bogotá, Universidad Nacional IEPRI, pp. 11–117.
- Gutierrez, F. Acuña, F. (2010). *El indefinido nuevo sistema de partidos en Colombia. Observatorio Latinoamericano* No. 5, Dossier Colombia. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Diciembre.
- Guzmán, C. (2005), “*Política, Descentralización y subsistemas regionales de partidos en Colombia, 1988-2000*, Ibagué, Universidad de Ibagué.
- Hazan, R. (2009), “Selección de candidatos: métodos y consecuencias”. En Freidenberg, *Selección de Candidatos, Política Partidista y Rendimiento Democrático*, México DF, México, Tribunal Federal Electoral del Distrito Federal.
- Honskin, G. y Garcia, M. (2006), ¿La Reforma Política del 2003 La salvación de los partidos políticos

- colombianos?, Bogotá, Uniandes, CESO.
- Janda, K. (1980), *Political parties: a cross-national survey*, New York - London, EE. UU, Free Press - Collier Macmillan.
- Katz, G. y Morlino, L. (2014), “¿Cuáles son las calidades de la democracia en América Latina?”, en Memoria I Congreso Peruano de Estudios Electorales, octubre 2012, Lima, Jurado Nacional de Elecciones, Escuela Electoral y de Gobernabilidad. pp. 117 – 158.
- Katz, R. (2001), “The Problem of Candidate Selection and Models of Party Democracy”, en *Party Politics*, pp. 277-296.
- Langstone, J. (1998), “Los efectos de la competencia electoral en la selección de candidatos del PRI a la Cámara de Diputados”, en *Política y Gobierno*, vol. 2.
- Latorre, M. (1971), “Los Partidos Políticos en Colombia”, Bogotá, Uniandes.
- Linz, J., Montero, J. R., y Gunther, R. (2007), *Partidos políticos: viejos conceptos y nuevos retos*, Madrid, España, Trotta, Fundación Alfonso Martín Escudero. Ç
- Losada, R. (2012), “El papel de la organización partidista en las campañas electorales: dos ciudades y dos departamentos colombianos”, en *Wills, L. y Batle, M. (comps). Política y Territorio, Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia*, 2011, Bogotá, PNUD-IDEA-NIMD
- Losada, R. y Liendo, N. “Un Sistema político que se transforma. En: BARRERO, Freddy y BATTLE, Margarita Editores. (2015). Elecciones en Colombia 2014 ¿Representación fragmentada? Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung. P.P. 144 – 166.
- Mainwaring, S.; Bejarano, A. M.; Pizarro, L. (2006), “La crisis de representación democrática en los países andinos”, Bogotá, Editorial Norma.
- Manin, B. (1992), “Metamorfosis de la Representación”, en *Dos Santos, Mario (coord.), Qué queda de la Representación Política*, Caracas, CLACSO-Nueva Sociedad.
- Michels, R. (1979), “Los partidos políticos: un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna”, Buenos Aires, Argentina, Amorrortu.
- Misse, M. (2013), “Estado y mercados ilegales en Latinoamérica: reflexiones a partir del concepto de mercancía política” En: Giraldo, J. (Ed. Acad.). *Economía criminal y poder político*. Medellín: Universidad EAFIT y Colciencias. Pp. 113-160.
- Molenaar, F. (2015), “The legal regulation of candidate selection in Latin America”. Latin American Congress for Political Science (ALACIP), Lima Julio 22-24 Lima-Perú, Institute of Political Science - Leiden University.
- Montilla, P. (2011), “La democracia interna y su influencia en la cohesión del partido”, en *Basset, Y; Batle, M.; Montilla, P. y Marín, M. Elecciones 2010. Partidos Políticos, consultas y democracia interna*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Morlino L. y Levine, D. (2014), “Las dimensiones de la calidad de la democracia en América Latina”, en: *Memoria I Congreso Peruano de Estudios Electorales*, octubre 2012, Lima, Jurado Nacional de Elecciones, Escuela Electoral y de Gobernabilidad, pp. 159 - 184.
- Ostrogorski, M. (2008), “La democracia y los partidos políticos”, Madrid, España, Trotta.
- Pachano, S. (2014), “Los componentes básicos de la democracia en América Latina: Factores de calidad y tipos de regímenes”, en: *Memoria I Congreso Peruano de Estudios Electorales*, octubre 2012, Lima, Jurado Nacional de Elecciones, Escuela Electoral y de Gobernabilidad, pp. 185 - 198.

- Pizarro, E. (1997), “Los Obstáculos Actuales para la Consolidación Democrática en América Latina”, en *América Latina: entre el Desencanto y la Desesperanza*: Santafé de Bogotá, Colombia, Editorial Gente Nueva, pp. 14–25.
- Pizarro, E. 2001. “¿Colombia: Renovación o Colapso del Sistema de Partidos?”, en *Alcántara, Sáez, Manuel e Ibeas Miguel, Juan Manuel (eds). Colombia ante los Retos del Siglo XXI: Desarrollo, Democracia y Paz*, Salamanca, España. Ediciones Universidad de Salamanca, pp. 99 – 126.
- Pizarro, E. (2000), “¿El declive de los partidos: un fenómeno mundial?”, en *Compromiso Democrático*, Bogotá, Instituto Luis Carlos Galán.
- Pizarro, E. (2002), “La atomización partidista en Colombia: El fenómeno de las microempresas electorales”, en Gutiérrez, F. et. al. *Degradación o cambio: Evolución del sistema político en Colombia*, Bogotá, IEPRI – Editorial Norma.
- Pizarro, E. (2005), “*El bipartidismo colombiano: entre la guerra y la conversación de caballeros*”, en Pizarro, Eduardo y Rodríguez, Clara (ed.). *Los Retos de la Democracia: Viejas y Nuevas Formas de la Política en Colombia y América Latina*, Bogotá, Foro Nacional por Colombia, IEPRI, Heinrich Boll.
- Rodríguez, C. (2005), “La reforma política del 2003: motivaciones, definiciones y contenido”, en: Pizarro, E. y Rodríguez, Clara (ed.). *Los Retos de la Democracia: Viejas y Nuevas Formas de la Política en Colombia y América Latina*. Bogotá, Foro Nacional por Colombia, IEPRI, Heinrich Boll.
- Rodríguez, C. (2010), “*Las organizaciones partidistas hoy en Colombia*”, [en línea], disponible en: <http://www.revistapoliticacolombiana.com/>
- Rodríguez, C. (2015) “*La instrumentalización de los partidos políticos en Colombia: Relaciones entre el paramilitarismo y la política*”. Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015
- Politics in Brazil”. En SIAVELIS, Peter M. y MORGENSTERN, Scott (eds.). *Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*. University Park: Penn State University Press,
- Sánchez, F. (2007), “Partidos políticos, elecciones y lealtades partidarias en Costa Rica”, Salamanca, España, Ediciones Universidad de Salamanca.
- Sartori, G. (1980), “*Partidos y sistemas de partidos: marco para un análisis*”, Madrid, España, Alianza Editorial.
- Scarrow, S. (2012), “*Partidos políticos y democracia en perspectivas teóricas y prácticas. Implementando la Democracia Interna*”, Washington, NDI.
- Shiratori, R. (1998), “Japan: Localism, factionalism and Personalism”, en M. M. Michael Gallagher. *London, UK*.
- Siavelis, P. M. y Morgenstern S. (eds) (2008), “*Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*”. University Park: Penn State University Press
- Sundquist, J. (1983), “*Dynamics of the Party System*”, Washington DC, EEUU, The National Congress Library.
- Taylor-Robinson, M. M. (2001) *Old Parties and New Democracies: Do They Bring out the Best in One Another? Party Politics*, pp.581-604.
- Thiébaud, J. L. (1998), “France: The impact of the political system change”, en M. M. Michael Gallagher, *Candidate Selection in Comparative Perspective*, London, UK: SAGE Publications.
- Weber, M. (1944), “*Economía y sociedad*”, México. México D.F., México: Fondo de Cultura Económica.

Documentos institucionales

- Centro de estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE) de la Registraduría Nacional del Estado Civil, (2014). “Resultados de las elecciones legislativas y presidenciales Colombia 2014”. Elecciones 2014. Deja tu Huella: Vota. Bogotá, CEDAE.
http://www.cne.gov.co/cne/por_que_consultas_hacen_bien_democracia.news
- Colombia, Registraduría Nacional del Estado Civil (2014), “Elecciones de Presidente y Vicepresidente 1° Vuelta- Preconteo Colombia” [en línea], disponible en: http://www3.registraduria.gov.co/presidente2014/preconteo/1v/99PR1/DPR9999999_L1.htm
- Colombia, Registraduría Nacional del Estado Civil (2014), “Comunicado de Prensa No. 0164. Ante la Registraduría, la coalición Polo Democrático Alternativo Unión Patriótica, modificó a su fórmula vicepresidencial e inscribió a Aída Avella Esquivel” [en línea], disponible en: <http://www.registraduria.gov.co/Ante-la-Registraduria-la-coalicion,13055.html>
- Colombia, Consejo Nacional Electoral, (2015, 23 de abril) ¿Por qué las consultas le hacen bien a la democracia?, [en línea], disponible en: http://www.cne.gov.co/cne/por_que_consultas_hacen_bien_democracia.news
- Colombia, Registraduría Nacional del Estado Civil (2015), “Histórico de resultados electorales” [en línea], disponible en: <http://www.registraduria.gov.co/-Historico-de-Resultados-.html>,
- Colombia, Registraduría Nacional del Estado Civil (2015), “Luego del periodo de modificaciones 113.426 candidatos quedaron inscritos para participar en las elecciones de Autoridades Locales de 2015” [en línea], disponible en: <http://wsr.registraduria.gov.co/Luego-del-periodo-de,17808.html>
- Colombia, Registraduría Nacional del Estado Civil, (2015), “Preconteo elecciones de Congreso y Parlamento Andino” [en línea], disponible en: http://www3.registraduria.gov.co/congreso2014/preconteo/99CA/DCA9999999_L1.htm
- Colombia, Consejo Nacional Electoral, (2015, 3 de marzo), “Resolución No. 0237” [en línea], disponible en: <http://www.cne.gov.co/CNE/media/file/res%20237-15-juridica.PDF>.

Estatutos y normatividad de los partidos

- Alianza Social Independiente, (2014) “Estatutos del Partido” [en línea], disponible en: <http://www.asicolombia.com/estatutosasi.pdf>
- Alianza Social Independiente (2015, 27 de febrero) “Resolución 1040”
- Centro Democrático, (2014) “Estatutos del Partido” [en línea], disponible en: <http://www.centrodemocratico.com/sites/default/files/wp-content/uploads/2014/07/Estatutos-Centro-Democr%C3%A1tico-Final-Asamblea-15-de-Julio-2014.pdf>
- Centro Democrático, (2015, 16 de mayo), “Circular sin número”.
- Centro Democrático, (2015, 17 de febrero), “Resolución 014”
- Centro Democrático, (2015, 10 de marzo), “Resolución 017”
- Centro Democrático, (2015, 11 de marzo), “Resolución 19”
- Centro Democrático, (2015, 17 de abril), “Resolución 030”
- Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS) (2015, 25 de abril) “Resolución 002”
- Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA), (2014), “Estatutos aprobados por la dirección nacional mediante Acta núm, 3780 de 2014, [en línea], disponible en: <http://movimientomira.com/estatutos-2/>

- Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA), (2015, 19 de febrero), “Resolución 98”
- Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA), (2015, 13 de julio), “Comunicado 01”
- Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA), (2015, 5 de julio), “En Pasto, MIRA inscribió sus 16 aspirantes al Concejo” [en línea], disponible en: <http://movimientomira.com/en-pasto-mira-inscribio-sus-16-aspirantes-al-concejo/>
- Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA), (2015, 23 de julio) “MIRA inscribe hoy su lista al Concejo de Bogotá” [en línea], disponible en: <http://movimientomira.com/mira-inscribe-hoy-su-lista-al-concejo-de-bogota/>
- Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA) (2015a, 24 de julio), “En Cúcuta MIRA inscribió sus candidatos a concejo y JAL” [en línea], disponible en: <http://movimientomira.com/en-cucuta-mira-inscribio-sus-candidatos-a-concejo-y-jal/>
- Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA), (2015b, 24 de julio), “Inscripción Candidatos Asamblea Departamental por el MIRA” [en línea], disponible en: <http://movimientomira.com/inscripcion-candidatos-asamblea-departamental-por-el-mira/>
- Opción Ciudadana, (2015) “Resolución 003”
- Partido Alianza Verde, (2015, 15 de septiembre), “Circular sin número”
- Partido Alianza Verde, (2015, 11 de junio), “Resolución 005”
- Partido Alianza Verde, (2015, 2 de julio), “Resolución 008”
- Partido Alianza Verde, (2015, 15 de septiembre), “Resolución sin número”
- Partido Alianza Verde, (2015, 5 de octubre), “Resolución sin número”
- Partido Cambio Radical, (2005), “Estatutos del Partido” [en línea], disponible en: http://media.wix.com/ugd/01b297_adcc93e0f42149c5a1cb735116a457f7.pdf
- Partido Conservador Colombiano, (2015), “Estatutos del Partido” [en línea], disponible en: <https://drive.google.com/file/d/0B9Pgt1ZXyoyMT-FBdThyZDV0Wmc/view>
- Partido Conservador Colombiano, (2015, 5 de febrero), “Resolución 005”
- Partido Conservador Colombiano, (2015, 4 de marzo), “Resolución 017”
- Partido Conservador Colombiano, (2015, 17 de marzo), “Resolución 021”
- Partido Conservador Colombiano, (2015, 12 de mayo), “Resolución 035”
- Partido Conservador Colombiano, (2015, 12 de mayo), “Resolución 040”
- Partido Conservador Colombiano, (2015, 13 de mayo), “Resolución 036”
- Partido Conservador Colombiano, (2015, 9 de agosto), “Resolución 066”
- Partido Liberal Colombiano, (2012), “Estatutos del Partido Aprobados por la Segunda Constituyente Liberal Registrados ante El Consejo Nacional Electoral - Resolución No. 2247 De 2012.” [en línea], disponible en: <http://www.partidoliberalcolombiano.info/documentos/ESTATUTOS%20REVISADOS%20COMISI%C3%93N%20DE%20ESTILO2.pdf>
- Partido Liberal Colombiano, (2015, 3 de junio), “Circular 04”
- Partido Liberal Colombiano, (2015, 23 de julio), “Resolución 3672”
- Partido Liberal Colombiano, (2015, 13 de mayo), “Resolución 3270”
- Partido Liberal Colombiano, (2015, 24 de julio), “Resolución 3679”

- Partido Liberal Colombiano, (2015, 25 de julio), “Resolución 3702”
- Partido Liberal Colombiano, (2015, 21 de julio), “Resolución 3684”
- Partido Liberal Colombiano, (2015, 27 de julio), “Resolución 3677”
- Partido Liberal Colombiano, (2015, 25 de julio), “Resolución 3697”
- Partido Polo Democrático Alternativo, (2011), “Estatutos del “Polo Democrático Alternativo” [en línea], disponible en: <http://192.185.116.146/~polo1970/pdf/ESTATUTOS%20APROBADOS%20EN%20EL%20III%20CONGRESO%20NACIONAL.pdf>
- Partido Polo Democrático Alternativo, (2015, 1 de julio), “Circular 01a”
- Partido Polo Democrático Alternativo, (2015, 23 de junio), “Circular 01b”
- Partido Social de Unidad Nacional “Partido de La U” (2012), “Estatutos Partido de La U: Integración y Concordancia de los Estatutos con Ocasión de la Facultad Reglamentaria de la Dirección Nacional 25 de Noviembre de 2012”, [en línea], disponible en: http://www.partidodelau.org/_files/pdf/DOC_14.pdf
- Partido Social de Unidad Nacional “Partido de la U”, (2015, 30 de enero), “Circular 01”
- Partido Social de Unidad Nacional “Partido de la U”, (2014, 31 de diciembre), “Circular 007”
- Partido Social de Unidad Nacional “Partido de la U”, (2015, 27 de marzo), “Resolución 36”
- Partido Social de Unidad Nacional “Partido de la U”, (2015, 6 de julio), “Resolución 82”
- Partido Social de Unidad Nacional “Partido de la U”, (2015, 10 de julio), “Resolución 84”
- Partido Social de Unidad Nacional “Partido de la U”, (2015, 14 de julio), “Resolución 086”
- Partido Social de Unidad Nacional “Partido de la U”, (2015, 22 de julio) “Resolución E 108”
- Partido Social de Unidad Nacional “Partido de la U”, (2015, 12 de julio), “Resolución E 139”
- Partido Social de Unidad Nacional “Partido de la U”, (2015, 12 de julio), “Resolución E 039”
- Partido Social de Unidad Nacional “Partido de la U”, (2015, 5 de marzo), “Resolución 06”
- Unión Patriótica, (2013), “Estatutos Unión Patriótica” [en línea], disponible en: <http://unionpatrioticacolombia.com/estatutos>

Normatividad nacional

- Colombia, Congreso Nacional de la República, (2003, 3 de julio), “Acto legislativo 01 de 2003 por el cual se adopta una reforma política Constitucional y se adoptan otras disposiciones”, en Diario Oficial, núm. 45.237, [en línea], disponible en: http://201.234.69.75/senado/base-doc/cp/acto_legislativo_01_2003.html
- Colombia, Congreso Nacional de la República, (2009, 14 de julio), “Acto legislativo 01 de 2009, por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia” en Diario Oficial, núm. 47.410, de 14 de julio de 2009, [en línea], disponible en: http://201.234.69.75/senado/base-doc/cp/acto_legislativo_01_2009.html
- Colombia, Congreso Nacional de la República, (2011, 14 de julio), “Ley 1475 de 2011, por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y los movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones”, en Diario Oficial, núm. 48.130, de 14 de julio de 2011, [en línea], disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/ley_1475_2011.html

Recursos en internet

- Acuña, F., (2015, julio) “Escoger sus candidatos: la tarea más difícil de un partido”, en Razón Pública [en línea], disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/8708-escoger-sus-candidatos-la-tarea-más-difícil-de-un-partido.html>
- Amaris, A. A., (2015, 1 de agosto), “202 candidatos pujan por una curul en el Concejo de Barranquilla”, en El Heraldo [en línea], disponible en: <http://www.elheraldo.co/politica/202-candidatos-pujan-por-una-curul-en-el-concejo-de-barranquilla-209014>
- Apa Noticias, (2015, 21 de junio), “Directorio Conservador huilense ratificó respaldo a Esperanza Andrade” [en línea], disponible en: <http://opanoticias.com/noticias/directorio-conservador-huilense-ratifico-respaldo-a-esperanza-andrade/>
- Azuero, M., (2015, 22 de febrero), “La otra Cara del “Tuerto””, en Vanguardia Liberal [en línea], disponible en: <http://www.vanguardia.com/opinion/columnistas/manolo-azuero/300274-el-legado-del-tuerto>
- Barrabán, J. S., (2015, 26 de septiembre), “Marcha Patriótica realizó su undécimo Copán”, en Partido Comunista Colombiano [en línea], disponible en: <http://www.pacocol.org/index.php/noticias/15434-marcha-patriotica-realizo-su-undecimo-copan>
- Blu Radio, (2015, 26 de octubre), “Análisis: Santistas ganadores; izquierda y uribismo perdedores de la jornada” [en línea], disponible en: <http://www.bluradio.com/114003/analisis-santistas-ganadores-izquierda-y-uribismo-perdedores-de-la-jornada>
- Boyacá Radio, (2015, 7 de junio), “Luces y sombras en Primera Convención Departamental del Centro Democrático” [en línea], disponible en: <http://www.boyacaradio.com/noticia.php?id=5472>
- Cantillo, J., (2015, 25 de junio), “Alianza Verde proclama a Alfredo Varela como su candidato a la Gobernación del Atlántico”, en El Heraldo [en línea], disponible en: <http://www.elheraldo.co/politica/alianza-verde-proclama-alfredo-varela-como-su-candidato-la-gobernacion-del-atlantico-202084>
- Caracol Radio, (2015, 8 de julio), “Opción Ciudadana pretende dar avales en un 90% de municipios de Bolívar” [en línea], disponible en: http://caracol.com.co/radio/2015/07/08/regional/1436329080_840891.html
- Cartagena, C. (2015, 5 de junio), “Renuncian dos candidatos al Concejo de Medellín del Centro Democrático”, en Minuto 30 [en línea], disponible en: <http://www.minuto30.com/renuncian-dos-candidatos-al-concejo-de-medellin-del-centro-democratico/347926/>
- Casica Stereo, (2015, 7 de septiembre), “Crisis en la campaña de Andrés Arturo. Opción ciudadana le retira el aval” [en línea], disponible en: http://www.casticastereo.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=1830:crisis-en-la-campana-de-andres-arturo-opcion-ciudadana-le-retira-el-aval&Itemid=562
- Castañeda, F., (2015, 18 de agosto), “El aval de Cera es falso: AICO”, en Contrastes Online [en línea], disponible en: <http://contrastes.com.co/web/index.php/content-category-2/2383-el-aval-de-marlene-cera-es-falso-aico>
- CM&, (2015, 22 de julio), “Desde Barranquilla: la manzana de la discordia en la conformación de la lista al Concejo de Barranquilla del Centro Democrático” [en línea], disponible en: <http://cmi.com.co/desde-barranquilla-la-manzana-de-la-discordia-en-la-conformacion-de-la-lista-al-concejo-de>
- Comunicaciones Cahucapana., (2013, 7 de noviembre), “Renace la Unión Patriótica en el departamento de Antioquia” [en línea], disponible en: <http://cahucopana.blogspot.com.co/2013/11/renace-la-union-patriotica-en-el.html>

- Costa Noticias, (2015, 10 de julio), “Alejandro Char, entregó aval de Cambio Radical a Marcos Daniel Pinedo para la Alcaldía de Montería” [en línea], disponible en: <http://costanoticias.com/alejandro-char-entrego-aval-de-cambio-radical-a-marcos-daniel-pinedo-para-la-alcaldia-de-monteria/>
- Crónicas del Quindío, (2015, 27 de mayo) “Luis Alberto Rincón impugnó elección de candidata a Alcaldía de La Tebaida” [en línea], disponible en: http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-luis_alberto_rincn_impugn_eleccin_de_candidata_a_alcaldia_de_la_tebaida-seccion-la_poltica-nota-88465.htm
- Crónicas del Quindío, (2015, 22 de agosto), “Senadora Claudia López calificó a Orlando Mosquera y a Daniel García de “indeseables” [en línea], disponible en: http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-senadora_claudia_lpez_calific_a_orlando_mosquera_y_a_daniel_garca_de_indeseables-seccion-la_poltica-nota-91132.htm
- Crónicas del Quindio, (2015, 22 de junio), “Convención del Centro Democrático aclamó al cura como su candidato” [en línea], disponible en: http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-convencin_del_cd_aclam_al_cura_como_su_candidato-seccion-la_poltica-nota-89207.htm
- Diario del Huila, (2015, 10 de julio), “Rodrigo Lara Sánchez recibió el aval de Alianza Verde” [en línea], disponible en: <http://www.diariodelhuila.com/politica/rodrigo-lara-sanchez-recibio-el-aval-de-alianza-verde-cd-gint20150709191435127>
- Diario de Occidente, (2015, 18 de febrero), “El Polo reversó avales para Alcaldía de Cali y Gobernación del Valle” [en línea], disponible en: <http://occidente.co/el-polo-reverso-avales-para-alcaldia-de-cali-y-gobernacion-del-valle/>
- Diario de Occidente, (2015, 9 de mayo), “Roberto Ortiz, candidato a la Alcaldía de Cali por el Partido Liberal” [en línea], disponible en: <http://occidente.co/con-roberto-ortiz-liberales-iran-hasta-el-final-por-la-alcaldia-de-cali/>
- Diario del Llano, (2015, 11 de julio), “Luis Carlos Torres es el candidato del Partido de la U a la gobernación del Meta” [en línea], disponible en: <http://www.noticiasdelllano.com/noticias/luis-carlos-torres-es-el-candidato-del-partido-de-la-u-a-la-gobernacion-del-meta>
- Diario del Sur, (2015, 26 de mayo), “Paz Villota será cabeza de lista por el Centro Democrático para Asamblea” [en línea], disponible en: <http://diariodelsur.com.co/noticias/politica/paz-villota-sera-cabeza-de-lista-por-el-centro-democratico-p-139341>
- Diario del Sur, (2015, 30 de mayo), “La U se va con Aroca a la Gobernación del Putumayo” [en línea], disponible en: <http://diariodelsur.com.co/noticias/politica/la-u-se-va-con-aroca-la-gobernacion-del-putumayo-140162>
- Dracamandaca, (2015, 4 de agosto), “Alianza Verde ratificó su apoyo a Rafael Martínez a la Alcaldía de Santa Marta” [en línea], disponible en: <http://deracamandaca.com/?p=55193>
- Durango, H., (2013, 31 de julio), “Convocan al IV pleno de la Junta Patriótica Nacional de la Unión Patriótica UP”, en ANNCOL [en línea], disponible en: <http://2014.anncol.eu/index.php/noticias/noticias-2013/3429-julio-31-convocan-al-iv-pleno-de-la-junta-patriotica-nacional-de-la-union-patriotica-up>
- Eje 21, (2015, 21 de junio), “Uribistas escogieron como candidata a la gobernación a Diana Lorena Gómez” [en línea], disponible en: <http://www.eje21.com.co/2015/06/uribistas-escogieron-como-candidata-a-la-gobernacion-a-diana-lorena-gomez/>
- El Colombiano, (2014, 16 de diciembre), “Renunció el senador antioqueño Eugenio Prieto” [en línea], disponible en: <http://www.elcolombiano.com/renuncio-el-senador-antioqueno-eugenio-prieto-soto-EK914143>

- El Colombiano, (2015, abril 20), “Abstencionismo, el gran ganador en las consultas” [en línea], disponible en: <http://www.elcolombiano.com/abstencionismo-el-gran-ganador-en-las-consultas-GE1754091>
- El Colombiano, (2015, 16 de mayo), “Respeté la ley para lograr mi aval: Eugenio Prieto” [en línea], disponible en: <http://www.elcolombiano.com/respete-la-ley-para-lograr-mi-aval-eugenio-prieto-EH1933710>
- El Colombiano, (2015, 26 de mayo), “Alonso Salazar recibe el aval de los verdes y la ASI para aspirar a la Alcaldía” [en línea], disponible en: <http://www.elcolombiano.com/alonso-salazar-recibe-el-aval-de-los-verdes-y-la-asi-para-aspirar-a-la-alcaldia-FE1240117>
- El Colombiano, (2015, 6 de agosto), “Eva Inés Sánchez, candidata conservadora a la Gobernación de Antioquia” [en línea], disponible en: <http://www.elcolombiano.com/eva-ines-sanchez-renuncio-a-su-candidatura-a-la-gobernacion-de-antioquia-IM2493596>
- El Colombiano, (2015, 17 de julio), “Centro Democrático no le da el aval a Liliana Rendón” [en línea], disponible en: <http://www.elcolombiano.com/liliana-rendon-no-sera-candidata-a-la-gobernacion-de-antioquia-por-el-centro-democratico-YC2334274>
- El Colombiano, (2015, 1 de octubre), “Renuncia de eugenio prieto recompone alianzas por la alcaldía” [en línea], disponible en: <http://www.elcolombiano.com/renuncia-de-eugenio-prieto-recompone-alianzas-por-la-alcaldia-JN2807795>
- El Colombiano, (2015, 26 de octubre), “Uribismo pierde en grandes ligas, pero gana en las menores” [en línea], disponible en: <http://www.elcolombiano.com/centro-democratico-perdio-alcaldias-y-gobernaciones-pero-gano-en-concejos-y-asambleas-FH2988250>
- El Espectador, (2013, 3 de junio), “De PIN a Opción Ciudadana” [en línea], disponible en: www.elespectador.com/noticias/politica/de-pin-opcion-ciudadana-articulo-425731
- El Espectador, (2015, 19 de febrero), “El polémico aval de Opción Ciudadana, antiguo PIN, a Yahir Acuña” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/el-polemico-aval-de-opcion-ciudadana-antiguo-pin-yahir-articulo-545056>
- El Espectador, (2015, 10 de abril), “Liberales definen por encuesta su candidato en Medellín” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/liberales-definen-encuesta-su-candidato-medellin-articulo-554250>
- El Espectador, (2015, 5 de mayo), “Líos en la U por la entrega de avales” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/lios-u-entrega-de-avales-articulo-558843>
- El Espectador, (2015, 21 de mayo), “Carlos Fernando Galán renuncia a la presidencia de Cambio Radical” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/carlos-fernando-galan-renuncia-presidencia-de-cambio-ra-articulo-561748>
- El Espectador, (2015, 15 de julio), “CNE define candidato conservador” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/cne-define-candidato-conservador-articulo-572893>
- El Espectador, (2015, 16 de julio), “La fractura de Opción Ciudadana” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/fractura-de-opcion-ciudadana-articulo-573173>
- El Espectador, (2015, 30 de julio), “División en AICO por entrega de avales” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/division-aico-entrega-de-avales-articulo-576216>
- El Heraldo, (2015, 29 de mayo), “En transparencia, Barranquilla tiene mucho que enseñarle a Bogotá”

- tá”: Alejandro Char” [en línea], disponible en: <http://www.elheraldo.co/politica/en-transparencia-barranquilla-tiene-mucho-que-enseñarle-bogota-alejandro-char-197236>
- El Nuevo Día, (2015, 9 de marzo), “Rubén Darío Rodríguez será el candidato liberal a la Alcaldía” [en línea], disponible en: <http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/actualidad/politica/250257-ruben-dario-rodriguez-sera-el-candidato-liberal-a-la-alcaldia>
- El Nuevo Día, (2015, 18 de julio), “Francisco Mejía renunció a su aspiración a la Gobernación” [en línea], disponible en: <http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/actualidad/politica/264239-francisco-mejia-renuncio-a-su-aspiracion-a-la-gobernacion>
- El Nuevo Día, (2015, 11 de agosto), “Alianza Verde respaldará a Guillermo A. Jaramillo” [en línea], disponible en: <http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/actualidad/politica/266871-alianza-verde-respaldara-a-guillermo-a-jaramillo>
- El País*, (2013, 3 de junio), “El polémico PIN intentará lavar su oscuro pasado como ‘Opción Ciudadana’” [en línea], disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/como-opcion-ciudadana-pin-intentara-lavar-su-polemico-pasado>
- El País, (2015, 16 de abril), “Partido de la U irá por la Alcaldía de Cali y la Gobernación del Valle” [en línea], disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/elecciones/noticias/partido-u-realizo-asamblea-para-definir-nuevo-directorio-valle>
- El País, (2015, 23 de julio), “Alianza Verde entrega aval a Michel Maya para competir por Alcaldía de Cali” [en línea], disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/elecciones-2015/noticias/alianza-verde-entrega-aval-michel-maya-para-competir-por-alcaldia-cali>
- El País, (2015, 21 de julio), “¿En qué va la ‘novela’ del Partido Alianza Verde en Cali?”, [en línea], disponible: <http://www.elpais.com.co/elpais/elecciones-2015/noticias/pasa-con-aval-alianza-verde-michel-maya-para-alcaldia-cali>
- El País, (2015, 16 de julio), “Carlos Holguín inscribió su candidatura para la Alcaldía” [en línea], disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/elecciones-2015/noticias/carlos-jose-holguin-realizo-inscripcion-su-candidatura-alcaldia-cali>
- El País, (2015, 4 de agosto), “Así quedaron los candidatos en el tarjetón del Valle para las elecciones de octubre”, [en línea], disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/elecciones-2015/noticias/asi-quedo-orden-candidatos-valle-para-elecciones-octubre>
- El País Vallenato, (2015, 23 de julio), “Ratifican aval de AICO para Pedro Acuña” [en línea], disponible en: <http://www.elpaisvallenato.com/2015/jul/23/ratifican.html>
- El Pilón, (2015, 22 de mayo), “Centro Democrático realizará convención en Valledupar” [en línea], disponible en: <http://elpilon.com.co/centro-democratico-realizara-convencion-en-valledupar/>
- El Pilón, (2015, 23 de mayo), “MAIS tiene candidato oficial a la Alcaldía de Valledupar” [en línea], disponible en: <http://elpilon.com.co/mais-tiene-candidato-oficial-a-la-alcaldia-de-valledupar/>
- El Pilón, (2015, 24 de julio), “Verdes apoyarán a Imelda Daza a la Gobernación” [en línea], disponible en: <http://elpilon.com.co/verdes-apoyaran-a-imelda-daza-a-la-gobernacion/>
- El Tiempo, (2014, 29 de mayo), “Unión Patriótica se inclina por apoyar a Santos y ‘a la paz’” [en línea], disponible en: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/elecciones-union-patriotica-respalda-a-juan-manuel-santos/14052755>
- El Relator, (2015, 19 de mayo), “Cambio Radical inició la entrega de avales a aspirantes a Concejo Municipal de Planeta Rica” [en línea], disponible en: <http://www.elrelator.co/2015/05/19/cambio-radical-inicio-la-entrega-de-avales-a-aspirantes-a-concejo-municipal-de-planeta-rica/>

- El Retador, (2015, 1 de junio), “¿Quién es el candidato a la Alcaldía?: Dilema del partido conservador en Planeta Rica” [en línea], disponible en: <http://www.elrelator.co/2015/06/01/quien-es-el-candidato-a-la-alcladia-dilema-del-partido-conservador-en-planeta-rica/>
- El Tiempo, (2015, 19 de mayo), “Este martes se define polémico aval de Cambio Radical en La Guajira” [en línea], disponible en: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/elecciones-2015-este-martes-se-define-polemico-aval-de-cambio-radical-en-la-guajira/15782557>
- El Tiempo, (2015, 25 de mayo), “Francisco Santos, candidato oficial del uribismo a Alcaldía de Bogotá” [en línea], disponible en: <http://m.eltiempo.com/bogota/francisco-santos-candidato-oficial-del-uribismo-a-alcaldia-de-bogota/15815317/1>
- El Tiempo, (2015, 24 de junio), “Devuelven a las Autoridades Indígenas facultad para entregar avales” [en línea], disponible en: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/devuelven-a-las-autoridades-indigenas-de-colombia-facultad-para-entregar-avales/16001377>
- El Universal, (2015, 15 de abril), “Yolanda Wong es avalada por el Partido de la U” [en línea], disponible en: <http://www.eluniversal.com.co/politica/yolanda-wong-es-avalada-por-el-partido-de-la-u-190717>
- El Universal, (2015, 23 de mayo), “Se realiza convención departamental del Centro Democrático en Bolívar” [en línea], disponible en: <http://www.eluniversal.com.co/politica/se-realiza-convencion-departamental-del-centro-democratico-en-bolivar-194702>
- El Universal, (2015, 24 de mayo) “Partido de la U autoriza avales a 12 aspirantes a alcaldías en Sucre” [en línea], disponible en: <http://www.eluniversal.com.co/regional/sucre/partido-de-la-u-autoriza-avales-12-aspirantes-alcaldias-en-sucre-194722>
- El Universal (2015, 14 de junio), “Con aval para gobernación de Córdoba, terminó pugna interna de la U” [en línea], disponible en: <http://www.eluniversal.com.co/regional/cordoba/con-aval-para-gobernacion-de-cordoba-termino-pugna-interna-de-la-u-196885>
- Extra Noticias, (2015, 28 de abril), “Conservadores harán encuesta por aval de Soledad” [en línea], disponible en: <http://www.extranoticias.com.co/portal/index.php/sociales/item/4693-conservadora-haran-encuesta-para-aval-de-soledad>
- Extranoticias, (2015, 1 de julio) “La U contrató encuestas en Soledad” [en línea], disponible en: <http://www.extranoticias.com.co/portal/index.php/sociales/item/5392-la-u-contrato-encuesta-en-soledad>
- Gómez, J. (2015, 26 de junio) “Así queda la carrera a la Alcaldía de Cali y la Gobernación del Valle”, en El País [en línea], disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/elecciones-2015/noticias/asi-queda-carrera-alcaldia-cali-y-gobernacion-valle>
- Hora 13, (2015, 20 de agosto) “Juez ordena al Partido Autoridades Indígenas de Colombia devolver aval a candidatos a las alcaldías de Carepa y Apartadó” [en línea], disponible en: <http://www.hora13noticias.tv/index.php/comidilla-politica/16383-juez-ordena-al-partido-autoridades-indigenas-de-colombia-devolver-aval-a-candidatos-a-las-alcaldias-de-carepa-y-apartado>
- Hoy Diario del Magdalena, (2015, 4 de julio) “Elvia Mejía sería avalada por Aico” [en línea], disponible en: <http://www.hoydiariodelmagdalena.com.co/noticias/politica229.html>
- La Guajira Hoy, (2015, 16 de abril) “La U oficializó avales para la alcaldía de Riohacha y Gobernación de La Guajira” [en línea], disponible en: <http://laguajirahoy.com/2015/04/la-u-oficializo-avales-para-la-alcaldia.html>
- La Nación, (2013, 10 de julio), “Renace la Unión Patriótica” [en línea], disponible en: <http://www.lanacion.com.co/index.php/politica/item/219834-renace-la-union-patriotica>

- La Nación, (2015, 10 de marzo), “Directorio Conservador recibió inscripciones de candidatos” [en línea], disponible en: <http://www.lanacion.com.co/index.php/politica/item/249096-directorio-conservador-recibio-inscripciones-de-candidatos>
- La Nación (2015, 26 de mayo) “Centro Democrático define sus cartas en el Huila” [en línea], disponible en: <http://lanacion.com.co/index.php/politica/item/252746-centro-democratico-define-sus-cartas-en-el-huila>
- La Nación, (2015, 16 de julio) “CNE deja en firme el aval que otorgó el Partido al doctor Chávarro” [en línea], disponible en: <http://www.lanacion.com.co/index.php/actualidad-lanacion/item/255272-cne-deja-en-firme-el-aval-que-otorgo-el-partido-al-doctor-chavarro>
- La Opinión, (2015, 24 de agosto) “Partido Conservador perdió tutela que impuso Martín Martínez” [en línea], disponible en: <http://www.laopinion.com.co/politica/partido-conservador-perdio-tutela-que-impuso-martin-martinez-97152#ATHS>
- La Patria, (2015, 31 de julio) “Molestia entre los verdes por aval a candidato a la Gobernación de Caldas” [en línea], disponible en: <http://www.lapatria.com/manizales/molestia-entre-los-verdes-por-aval-candidato-la-gobernacion-de-caldas-209407>
- La Silla Vacía, (2015, 27 de mayo) “Las tres peleas que los tienen azules, casi morados” [en línea], disponible en: <http://lasillavacia.com/queridodiario/las-tres-peleas-que-los-tienes-azules-casi-morados-50393>
- La Silla Vacía, (2015, 10 de julio) “El Polo deja a Mauricio Ospina con los crespos hechos” [en línea], disponible en: <http://lasillavacia.com/queridodiario/el-polo-deja-mauricio-ospina-con-los-crespos-hechos-50741>
- La Silla Vacía (2015, 28 de julio) “Los goles de Yahir a la UP” [en línea], disponible en: <http://lasillavacia.com/queridodiario/los-goles-de-yahir-a-la-up-50959>
- La Silla Vacía, (2015) “Rectificación negado a María de Jesús Herazo Pereira” [en línea], disponible en: <http://es.scribd.com/doc/276691751/rectificacionnegada-docx>
- La Reforma, (2015, 9 de septiembre), “Desde Bogotá, la candidatura de Holguer Díaz a la Gobernación de Santander podría ser desmontada en las próximas semanas” [en línea], disponible en: <http://lareforma.com.co/index.php/santander/item/733-ultima-hora-desde-bogota-la-candidatura-de-holguer-diaz-a-la-gobernacion-de-santander-podria-ser-desmontada-en-las-proximas-semanas>
- La Silla Vacía, (2015, 4 de noviembre), “La UP y Carlos Lozano se visten de verde” [en línea], disponible en: <http://lasillavacia.com/queridodiario/la-y-carlos-lozano-se-visten-de-verde-46286>
- La Voz del Cinaruco (2015, 13 de julio) “Avaless para aspirantes a cargos públicos entregará hoy la Alianza Social Independiente” [en línea], disponible en: <http://lavozdelcinaruco.com/?id=12643#.VIR9o3YveUk>
- Minuto 30 (2015, 16 de marzo) “Centro Democrático elegirá candidato a la Gobernación de Antioquia por medio de una encuesta” [en línea], disponible en: <http://www.minuto30.com/centro-democratico-elegira-candidato-a-la-gobernacion-de-antioquia-por-medio-de-una-encuesta/318756/>
- Mi Putumayo (2015, 30 de abril) “Codirectores del Partido Liberal Colombiano otorga aval a Reinaldo Velásquez” [en línea], disponible en: <http://miputumayo.com.co/2015/04/30/codirectores-del-partido-liberal-colombiano-otorga-aval-a-reinaldo-velasques/>
- Mi Putumayo (2015, Sorrel Aroca, aclamada candidata a la gobernación del Putumayo” [en línea], disponible en: <http://miputumayo.com.co/2015/04/27/sorrel-aroca-aclamada-candidata-a-la-gobernacion-del-putumayo/>
- Tolima, genera fuerte polémica” [en línea], disponible en: <http://noticiero37grados.blogspot.com.co/2015/06/convencion-de-centro-democratico-en-el.html>

- Noticias del Llano (2015, 25 de mayo) “Humberto Torres se retira de encuesta para escoger candidato del Centro Democrático a la gobernación del Meta” [en línea], disponible en: <http://www.noticiasdellano.com/noticias/humberto-torres-se-retira-de-encuesta-para-escoger-candidato-del-centro-democratico-a-la-gobernacion-del-meta>
- Obando, V. (2015, 24 de agosto), “El regreso de Imelda Daza y su lucha por la gobernación del Cesar”, en *Las 2 Orillas* [en línea], disponible en: <http://www.las2orillas.co/el-regreso-de-imelda-daza-su-lucha-por-la-gobernacion-del-cesar/>
- Ola Política (2015, 4 de noviembre) “Un candidato perdedor para la Alcaldía de Pereira” [en línea], disponible en: <http://www.olapolitica.com/content/un-candidato-perdedor-para-la-alcaldia-de-pereira>
- Opción Ciudadana (s.f.) “Estatutos Opción Ciudadana: grandes decisiones, grandes cambios” [en línea], disponible en: <http://partidoopcionciudadana.com/doc/estatutosopcionciudadana.pdf>
- Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), (2014, 14 de marzo), “Comunicado de la ONIC y el CRIC sobre el surgimiento del Movimiento Alternativo Indígena y Social, MAIS” [en línea], disponible en: <http://cms.onic.org.co/2014/03/comunicado-de-la-onic-y-el-cric-sobre-el-surgimiento-del-movimiento-alternativo-indigena-y-social-mais/>
- Periodismo Público (2015, 9 de julio) “Opción Ciudadana entregará avales a sus candidatos de Cundinamarca” [en línea], disponible en: <http://periodismopublico.com/Opcion-Ciudadana-entregara-avales-a-sus-candidatos-de-Cundinamarca>
- Periodismo Público (2015, 1 de agosto) “Aval a Jumaca generó crisis en el Polo” [en línea], disponible en: <http://periodismopublico.com/Aval-a-Jumaca-genero-tesis-en-el-Polo>
- Portada (2015, 6 de marzo) “Partido conservador viola sus estatutos” [en línea], disponible en: www.periodicoportada.com/pc_viola_estatutos.html
- Prensa Libre Casanare (2015, 1 de julio) “Opción Ciudadana entrega hoy avales en Casanare” [en línea], disponible en: <http://prensalibrecasanare.com/casanare/16540-opcion-ciudadana-entrega-hoy-avales-en-casanare.html>
- Proclama del Cauca (2015, 4 de julio) “Alianza social independiente entregó avales en el Cauca” [en línea], disponible en: <http://www.proclama-delcauca.com/2015/07/alianza-social-independiente-entrego-avales-en-el-cauca.html>
- Publímetro (2015, 22 de julio) “Cambio Radical dio su aval a Enrique Peñalosa” [en línea], disponible en: <http://www.publimetro.co/lo-ultimo/cambio-radical-dio-su-aval-a-enrique-penalosa/lmkogw!QOL7dhPYyFWV2/>
- Revista Corrillos, (2015, 27 de agosto) “Perfiles de candidatos para la Asamblea de Santander” [en línea], disponible en: <http://movimientomira.com/perfiles-candidatos-para-la-asamblea-de-santander-revista-corrillos/>
- Revista Semana, (2011, 7 de junio) “La Alianza Social Indígena: ¿de partido a fábrica de avales?” [en línea], disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-alianza-social-indigena-de-partido-fabrica-avales/242538-3>
- Revista Semana, (2014, 13 de marzo) “¿Por qué se indignaron los negros?” [en línea], disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/las-dudas-contralos-parlamentarios-electos-afrodescendientes/380379-3>
- Revista Semana, (2014, 23 de octubre), “Las deudas judiciales de Yahir Acuña al salir del Congreso” [en línea], disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/yahir-acuna-deja-deudas-judiciales-al-salir-del-congreso/406807-3>
- Revista Semana, (2015, 22 de mayo) “¿Quién manda en Cambio Radical?” [en línea], disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/cambio-radical-quien-manda-en-el-partido/428483-3>

- Revista Semana, (2015, 15 de julio) “Uribe y Lilianna Rendón: la verdadera novela de la separación” [en línea], disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/uribe-lilianna-rendon-la-verdadera-novela-de-la-separacion/434857-3>
- Revista Semana,, (2015, 8 de agosto) “Opción Ciudadana, una fábrica de avales” [en línea], disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/opcion-ciudadana-fabrica-de-avales/437789-3>
- Revista Semana, (2015, 25 de octubre) “La resurrección de Cambio Radical” [en línea], disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/cambio-radical-gana-en-las-elecciones-2015/447651-3>
- RCN La Radio, (2015, 6 de octubre) “Encuesta del Centro Democrático determinó respaldo a candidato a la Alcaldía de Cali, Maurice Armitage” [en línea], disponible en: <http://www.rcnradio.com/locales/encuesta-del-centro-democratico-determino-respaldo-a-candidato-a-la-alcaldia-de-cali-maurice-armitage/>
- Risaralda Hoy, (2015, 13 de julio) “Reversarán resultados de encuesta Conservadora en Marsella” [en línea], disponible en: <http://risaraldahoy.com/reversaran-resultados-de-encuesta-conservadora-en-marsella/>
- Rosero, D. (2015, 19 de octubre), “El Nepotismo de la política en el Atlántico, El mercado de la compra y venta del voto”, en La Silla Caribe [en línea], disponible en: <http://lasillallena.lasillavacia.com/la-silla-caribe/el-nepotismo-de-la-politica-en-el-atlantico-el-mercado-de-la-compra-y-venta-del-voto>
- Sandoval, M. ,(2015, 11 de mayo) “Polo: IV Congreso” [en línea], disponible en: <http://www.elespectador.com/opinion/polo-iv-congreso>
- Unión Patriótica, (2015, 29 de julio) “Comunicado”
- Unión Patriótica, (2015, 29 de julio), “Comunicado público Unión Patriótica desautoriza lista al Concejo de Santiago de Tolú” [en línea], disponible en: <http://unionpatrioticacolombia.com/content/comunicado-p%C3%BAblico-uni%C3%B3n-patri%C3%B3tica-desautoriza-lista-al-concejo-de-santiago-de-tol%C3%BA>
- Unión Patriótica, (2015, 14 de noviembre) “Inscritas las candidaturas de la UP” ” [en línea], disponible: <http://unionpatrioticacolombia.com/node/564>
- Vanguardia Liberal, (2015, 22 de enero) “Polo Democrático definirá sus avales desde los Comités Regionales” [en línea], disponible en: <http://www.vanguardia.com/actualidad/columbia/296032-polo-democratico-definira-sus-avales-desde-los-comites-regionales>
- Vanguardia Liberal, (2015, 3 de junio) “Las directivas de Aico desautorizan la entrega de avales en Santander” [en línea], disponible en: <http://www.vanguardia.com/politica/314011-las-directivas-de-aico-desautorizan-la-entrega-de-avales-en-santander>
- W Radio, (2014, 17 de enero), “Procurador Ordóñez revocó inhabilidad a candidato al Senado en Atlántico” [en línea], disponible en: <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/procurador-ordonez-revoco-inhabilidad-a-candidato-al-senado-en-atlantico/20140117/nota/2057043.aspx>
- W Radio, (2015, 23 de junio) “Cambio Radical descentralizó entrega de avales” [en línea], disponible en: <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/cambio-radical-descentralizo-entrega-de-avales/20150623/nota/2818937.aspx>

