

**LA ORGANIZACIÓN INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS COMO
DETERMINANTE DEL GRADO DE POLARIZACIÓN DEL SISTEMA
PARTIDARIO EN COLOMBIA (2002-2014)**

MARÍA ALEJANDRA ORTIZ RUIZ

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C., 2015**

“La organización interna de los partidos políticos como determinante del grado de polarización del sistema partidario en Colombia (2002-2014)”

Estudio de Caso

Presentado como requisito para optar al título de
Politóloga

En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

María Alejandra Ortiz Ruiz

Dirigida por:

Yann Basset

Semestre I, 2015

RESUMEN

El presente trabajo de grado tiene como propósito examinar la incidencia de la organización interna de los partidos políticos colombianos sobre el grado de polarización del sistema partidario, durante el periodo 2002-2014. De esta manera, sostiene que la poca disciplina interna determinó el bajo grado de polarización del sistema, facilitando la conformación de coaliciones contradictorias, efímeras e indisciplinadas en el Congreso y en el Ejecutivo a nivel nacional y local. Por ello, se exponen los principales cambios que sufrió el sistema partidario a partir de las reformas implementadas, y se analiza el comportamiento de las coaliciones de gobierno en el Congreso. Finalmente, se examina el comportamiento de la coalición de la Unidad Nacional en las elecciones locales de 2011, utilizando como marco para este trabajo algunos conceptos básicos sobre la teoría de partidos.

Palabras claves:

Partidos políticos, sistema de partidos, coaliciones, disciplina partidista, polarización.

ABSTRACT

The current undergraduate project aims to examine the incidence of the internal organization of colombian political parties in the degree of polarization of the party system, during the period 2002-2014. Thus, it is held that the insufficient internal discipline determined this low system's degree of polarization, facilitating the creation of contradictory, ephemeral and undisciplined coalitions in Congress and in the Executive at national and local level. Therefore, the major changes the party system suffered from the reforms implemented are presented, and the behavior of government coalitions in Congress is analyzed. Finally, is examined the behavior of the National Unity coalition in local elections of 2011, using as a framework for this project some basic concepts of the theory of parties.

Key words

Political parties, party systems, coalitions, party discipline, polarization.

*A mis padres y hermano, por caminar siempre a mi lado y acompañarme
incondicionalmente hasta la meta.*

AGRADECIMIENTOS

Culminar este trabajo de grado significa estar un paso más cerca para cumplir mis sueños, el camino que aún queda por recorrer es largo y espero que sea infinitamente fructífero y enriquecedor. Terminó mi paso por la universidad igual que como lo comencé, creyendo que lo que estudié será la herramienta más preciada para contribuir en el futuro de la Colombia que quiero.

Agradezco infinitamente a mi familia, en especial a mis padres y a mi hermano, por acompañarme y guiarme durante el camino que decidí emprender. También agradezco de manera sincera a mi director Yann Basset, por su dedicación y compromiso con este proyecto. A todos aquellos que de una u otra manera me han dado la mano y me han impulsado a mirar más lejos, gracias.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	9
1. SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS COLOMBIANO: EVOLUCIÓN Y CAMBIO	14
1.1. Crisis del sistema partidario entre 1991 y 2002	15
1.2. Balance de los resultados y efectos de la Reforma política del 2003	18
1.3. La Reforma del 2009: ¿Legalización de lo mismo?	22
2. LAS COALICIONES DE GOBIERNO EN EL CONGRESO: ENTRE LA INEFICIENCIA Y LA INDISCIPLINA	26
2.1. Éxito de una gran coalición: ¿incentivos de la disciplina o disciplina por incentivos?	27
2.2. Ley de Bancadas: ¿la salvación a la indisciplina?	30
2.3. Nuevas formas de indisciplina en la coalición de la Unidad Nacional	35
3. CONTRADICCIÓN E INCOHERENCIA EN LAS COALICIONES LOCALES: UN RESULTADO DE LA INDISCIPLINA PARTIDISTA	41
3.1. Panorama de las elecciones locales del 2011	41
3.2. Discordancia entre las coaliciones nacionales y locales:¿ un problema de los partidos o de la ley?	46
4. CONCLUSIONES	50
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

LISTA DE GRÁFICOS Y TABLAS

	Pág.
Gráfica 1. Porcentaje de votación de los congresistas de coalición ante las iniciativas del ejecutivo (2006-2010)	32
Gráfica 2. Porcentaje de votación de los congresistas de coalición ante las iniciativas del ejecutivo (2010-2014)	37
Tabla 1. Senado. Índice de disciplina de los partidos de la Unidad Nacional	39

LISTA DE ANEXOS

- Anexo 1 Tabla: Registro de votaciones en Senado y Cámara de Representantes
(2006-2010)
- Anexo 2 Tabla: Registro de votaciones en Senado y Cámara de Representantes
(2010-2014)
- Anexo 3 Entrevista: Rodrigo Llano Isaza
- Anexo 4 Entrevista: Cesar Saavedra

INTRODUCCIÓN

Luego de varios años de una competencia casi hegemónica entre los dos partidos tradicionales de la arena política colombiana, la Constitución de 1991 dio paso a la actuación de nuevas fuerzas políticas para favorecer la conformación de un sistema multipartidista. Así entonces, el panorama político se vio enmarcado por un innumerable abanico de posibilidades partidarias y de movimientos políticos, caracterizadas en su mayoría por ser ocasionales e informales.

Los años posteriores a la entrada en vigencia de la carta pusieron de manifiesto la excesiva atomización del sistema partidario colombiano. Muestra de ello fue la presencia de más de 62 partidos y movimientos políticos quienes presentaban centenares de listas en un intento desmedido por obtener al menos una curul en el Congreso. (Giraldo, 2003, p. 178)

A dicha fragmentación se sumaba el ya existente fenómeno de los personalismos, lo cual implicaba que la política se empezaba a convertir en una cuestión de personajes, más que en un debate entre partidos. (Gómez, 2007, p. 16) Tales problemáticas no solo daban cuenta de una profunda crisis interna de los partidos como actores determinantes en la política, sino que dejaban entrever las dificultades de los mismos para relacionarse entre ellos, afectando el buen funcionamiento de todo el sistema de partidos en su conjunto.

Lo anterior atentaba, entre otras cosas, con la esencia misma del sistema partidario. Esto si se tiene en cuenta las definiciones clásicas como las que expone Sartori, quien define el sistema de partidos como:

Sistema de interacciones que es resultado de la competencia entre partidos. Esto es, el sistema de que se trata guarda relación con la forma en que se emparentan los partidos entre sí, con cómo cada uno de los partidos es función (en el sentido matemático) de los demás partidos y reacciona, sea competitivamente o de otro modo, a los demás partidos. (Sartori, 1980, p. 67)

Tales interacciones entre los actores del sistema se vieron fuertemente limitadas por la fragmentación y personalización dentro del sistema partidario en Colombia, pero además, dejaron entrever, que una de las razones principales de la crisis del sistema se debía al problema de la escasa o casi inexistente disciplina partidaria. Por tal razón, fue necesario emprender una serie de esfuerzos para reevaluar los principios y normas en torno al sistema que estaban favoreciendo la creación y acentuación dañina de tales fenómenos.

Siendo así, los cambios del sistema partidario en Colombia se enmarcaron en la promulgación de dos grandes reformas que buscaron atender los principales problemas que estaban afectando al sistema. La primera, fue la Reforma Política del 2003, la cual atacó la fragmentación del sistema, reduciendo significativamente el número de partidos en el escenario político. La segunda, fue la Reforma Política del 2009, que surgió como instrumento para tratar de resolver aquellos problemas que la reforma anterior no logró solucionar, no obstante, su implementación no estuvo exenta de generar nuevas distorsiones en el sistema.

La importancia de tales reformas, debido a su impacto sobre la configuración del sistema partidario, permite delinear el periodo del 2002 al 2014 como marco de estudio del presente proyecto. Durante este tiempo, los partidos que hicieron parte de las coaliciones de gobierno en el Congreso mostraron un comportamiento perjudicial para el ejercicio legislativo. Su conducta estuvo marcada por una fuerte indisciplina partidista, dando muestras más claras de la crisis a la cual se estaban viendo enfrentados los partidos en materia de organización interna.

De manera similar ocurrió con las alianzas que se establecieron en el ejecutivo, puesto que la Reforma del 2009 contempló la posibilidad de que los partidos presentaran sus candidatos a través de coaliciones para los comicios del 2011. Esta nueva facultad, permitió que los partidos de la coalición establecieran alianzas contradictorias, efímeras y, en algunos casos, oportunistas con el fin de alcanzar los objetivos electorales en dichas elecciones. Lo anterior demostraba, una vez más, la incapacidad de los partidos para establecer lineamientos de disciplina claros, que les permitiesen orientar las acciones de sus miembros en pro de sus objetivos.

Durante esos tres cuatrienios, la indisciplina partidaria se configuró como un elemento que afectó fuertemente la consistencia del sistema partidario y la configuración misma de la política. Dicha indisciplina ha impedido la conformación de coaliciones estables que pudieran resultar en una polarización ordenadora del sistema de partidos en el país. De este modo, resulta pertinente preguntarse ¿De qué manera la organización interna de los partidos ha determinado el grado de polarización del sistema partidario entre 2002 y

2014? La respuesta a esta pregunta constituye, en efecto, el elemento clave para medir lo que falta en el camino a la constitución de un sistema de partidos consolidado en Colombia.

Se muestra que los principales rasgos de la organización interna de los partidos políticos, en especial la disciplina interna, determinaron el bajo grado de polarización del sistema partidario dificultando la capacidad de los partidos para mantener las acciones de sus miembros alineadas a los intereses del partido, lo cual se refleja en la conformación de coaliciones disímiles, contradictorias y poco duraderas tanto a nivel ejecutivo, en el ámbito nacional y local, como en el Congreso.

Por lo anterior, este proyecto se propone presentar un enfoque en donde la disciplina interna de los partidos sea analizada como una unidad determinante de las nuevas problemáticas que afronta el sistema de partidos, debido a su baja polaridad y debilidad interna de sus unidades. Además, se aleja de las valoraciones clásicas sobre el sistema partidario colombiano –algunas de las cuales se centran principalmente en evaluar el sistema desde la perspectiva numérica-, estableciendo un análisis desde la forma en cómo se relacionan las unidades dentro del sistema, según el grado de polarización -entendido como la magnitud de las diferencias que existen entre los partidos con respecto a su tendencia ideológica y base social. (Payne 2006, pág. 165)

Este estudio de caso se nutre de conceptos fundamentales de la teoría de partidos que sirven como herramientas de base para describir y analizar las dinámicas partidistas que se dieron en el periodo 2002 al 2014 en Colombia. Entre ellos está el concepto de sistema de partidos y grado de polarización, que fueron descritos anteriormente.

Fuera de ello, y a pesar de no ser un tema muy estudiado en los sistemas presidenciales, se considera como concepto fundamental el de la disciplina partidaria, entendida como aquellas acciones llevadas a cabo con el fin de lograr la unidad en los comportamientos y garantizar la capacidad del partido para controlar los votos de sus miembros, a partir del acatamiento de una serie de reglas formales e informales estipuladas por los líderes del partido. (Leticia y Ruiz, 2013, p. 51)

Además, se emplea como herramienta de análisis el fenómeno de las coaliciones partidistas, entendidas como formas de interacción entre las unidades, con el fin de

comprender la incidencia de la disciplina interna en el sistema, atendiéndolas desde dos ángulos: las coaliciones electorales y las coaliciones parlamentarias.

La metodología del presente proyecto se lleva a cabo en tres etapas respondiendo a tres objetivos fundamentales: el primero, es examinar cuáles fueron los principales cambios y transformaciones en materia de organización interna suscitadas por las reformas políticas del 2003 y 2009, y cuáles fueron los efectos de estas reformas sobre el sistema; el segundo objetivo, es analizar los rasgos fundamentales de la disciplina partidista que favorecieron la creación de coaliciones poco disciplinadas en el Congreso de la República.

Finalmente, el tercer objetivo es examinar las dinámicas internas de los partidos que dieron lugar a la conformación de coaliciones contradictorias y poco duraderas a nivel local con respecto a las coaliciones nacionales que se consolidaron luego de la implementación de la Reforma Política del 2009.

Por lo anterior, el presente trabajo se compone de tres capítulos. El primer capítulo hace una aproximación histórica a los principales cambios que sufrió el sistema de partidos colombiano desde la promulgación de la Constitución de 1991. Además, tiene en cuenta las transformaciones y cambios derivados de la implementación de las reformas políticas del 2003 y 2009, ello con el fin de establecer un marco histórico claro que permita entender el origen de los problemas aquí analizados.

El segundo capítulo hace un acercamiento a la concordancia de las coaliciones del ejecutivo que se replicaron en el legislativo, analizando no solo su cohesión y durabilidad, sino la disciplina de voto en función de tales alianzas. Por ello, se hace un análisis al comportamiento de las coaliciones de gobierno presentes en el legislativo contemplando esa relación a partir de la reacción de los congresistas de la alianza frente a las iniciativas del ejecutivo, a través del registro de las votaciones.

Sin embargo, el registro de las votaciones no se pudo realizar en su totalidad con todas las iniciativas impulsadas por los gobiernos de turno, debido a las inconsistencias en la información o a la falta de ella, motivo por el cual, se tomó una muestra de 16 iniciativas, analizando los votos a favor, en contra y las abstenciones.

Por último, el tercer capítulo analiza la coherencia de las coaliciones en el ejecutivo a nivel nacional con respecto a las coaliciones a nivel local, poniendo en evidencia las

dificultades e irregularidades en los comicios realizados durante el 2002 al 2014. Para ello, se exponen las distintas fórmulas de coalición de cada uno de los partidos de la Unidad Nacional – dado que era la coalición oficial para dicho periodo- y se analizan desde distintas perspectivas.

El enfoque principal del proyecto se sustenta en un análisis de las unidades (partidos políticos) y sus principales características como elementos esenciales en la configuración y transformación de un sistema macro, el sistema de partidos. Siendo así, el desarrollo del proyecto aquí expuesto, se lleva a cabo con el fin de incentivar la reflexión sobre la importancia de una buena estructuración interna de los partidos políticos en el sistema y en la arena política, y en esa medida también, lleva a pensar sobre los esfuerzos y tareas pendientes para conseguir un sistema partidista más ordenado y eficiente.

1. SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS COLOMBIANO: EVOLUCIÓN Y CAMBIO

“Los partidos deberían ser semejantes a las iglesias, con las puertas abiertas para que la gente entre y salga a voluntad” (Pérez, 2014). Estas fueron las palabras del senador Roberto Gerlein, quien con ello reafirmaba el deseo manifiesto de muchos de los políticos por alejarse de sus instituciones y emprender acciones a título propio, y no con el apoyo de sus partidos. Por lo anterior y por otras múltiples razones, los partidos en Colombia han venido sufriendo un deterioro constante que los ha alejado de la posibilidad de ser actores indispensables en la arena política, para convertirse en meras insignias de bolsillo para sus militantes.

Sus transformaciones y crisis a lo largo del tiempo han sido causa y a la vez una consecuencia de su dificultad para concretarse como aquellas unidades que, bajo el concepto de Alan Ware (1996, pág. 31) procuran agregar intereses, canalizar y expresar demandas de un grupo, a la vez que intentan alcanzar el poder por medio de elecciones dentro del sistema partidario.

Tal dificultad se debe, en primer lugar a las diferentes dinámicas que se han desarrollado a lo largo de la historia en Colombia y han tenido efectos sobre el sistema de partidos. Pero también, se debe a una marcada indisciplina tanto de los políticos como de sus partidos debido a la ambigua regulación en esta materia.

Lo anterior se ha convertido en el aliciente para que, tanto militantes como partidos, faciliten el surgimiento de coaliciones débiles, contradictorias e indisciplinadas que afectan a su vez las dinámicas del sistema democrático, permeando los diferentes procesos electorales que se adelantaron tanto en el ejecutivo como en el legislativo entre el 2002 hasta el 2014.

Se tienen en cuenta estos procesos porque el sistema de partidos se estructura de acuerdo al número de unidades, pero sobre todo a la forma en como estas interactúan entre sí. Por tal razón, este capítulo hace una primera aproximación a los diferentes problemas que ocurrieron entre 2002 al 2014 dentro del sistema partidario.

Así pues, este primer capítulo se divide en tres partes. En la primera parte se describen los principales problemas que vivió el sistema partidario, muchos de los cuales se

fortalecieron después de la promulgación de la Constitución de 1991, obteniendo un papel protagónico hasta el 2002.

En la segunda parte se exponen los principales propósitos de la Reforma Política de 2003 y sus efectos sobre el sistema partidario, así como también, se hace un acercamiento a las evaluaciones posteriores realizadas a esta reforma. Para finalizar se presentan algunos elementos esenciales de la nueva Reforma Política de 2009, junto con algunos de los efectos indeseados sobre el actuar de las unidades en el sistema partidario.

1.1. Crisis del sistema partidario entre 1991 y 2002

La crisis política producida por el desgaste del bipartidismo en Colombia, obligó a los diferentes sectores políticos a consensuar una reestructuración del sistema que facilitara la participación y representación de diversos movimientos sociales y políticos, distintos a los tradicionales. En esta medida, la Constitución política de 1991 buscó quitar las camisas de fuerza del Frente Nacional con el fin de diversificar el abanico de opciones políticas, virando hacia el multipartidismo.

La flexibilidad en la reglamentación de los diferentes aspectos que conciernen a los partidos fue entonces fundamental para garantizar la conformación de un nuevo escenario político que contara, así mismo, con el apoyo de los nuevos movimientos. No obstante, según Gutiérrez (2007, pág. 302), en la nueva carta se implementaron ciertos diseños institucionales que, en vez de atenuar, potencializaron de manera alarmante los ya existentes fenómenos de fragmentación, atomización y crisis interna de los partidos.

Entre los cambios se contempló la creación de una circunscripción única para el Senado, con el fin de aumentar la proporcionalidad; facilitó el reconocimiento de los partidos políticos por parte del Concejo Nacional Electoral bajo la presentación de 50 mil firmas, y la postulación de varios candidatos a cargos uninominales siempre y cuando tuvieran el aval de un partido o movimiento. (De la Calle 2008, págs. 427-429)

La facilidad con la que se podían crear partidos y movimientos fue el detonante de una excesiva atomización en el sistema que puso en peligro el buen funcionamiento de las instituciones. Tan solo en el Congreso hicieron presencia entre 49 a 62 partidos y movimientos para el Senado durante las elecciones de 1994 a la del 2002 respectivamente,

y en la Cámara de Representantes participaron 43 (1994), 56 (1998) y 72(2002) partidos y movimientos. (Giraldo 2003, págs175-197)

La mayoría de dichos partidos y movimientos no solo no lograban superar más de un periodo de legislatura sino que además- valiéndose de la nueva reglamentación expuesta en la Constitución de 1991- presentaron centenares de listas para acceder a las curules del Congreso. Lo anterior se vio reflejado, por ejemplo, en las 319 listas presentadas para el Senado y las 692 para la Cámara en 2002, (Pizarro 2002, pág. 378) lo cual manifestaba un excesivo desorden en el sistema partidario producto de la indisciplina parlamentaria.

La atomización, que se reproducía de manera excesiva en los diferentes cuerpos colegiados, no solo dificultaba la creación y aprobación de proyectos legislativos, sino que además limitaba la capacidad de acción del ejecutivo en los diferentes niveles territoriales, al no contar con mayorías fuertes y organizadas que respaldaran sus propósitos.

Dicho fenómeno surgió, entre otras cosas, debido al debilitamiento de los partidos tradicionales que venían padeciéndolo incluso antes de la promulgación de la carta de 1991. Esto, dio lugar a estrategias conocidas como la operación avispa que consistía, según Cox y Shugart (1995), en la elaboración de numerosas listas para obtener una curul, mediante los altos residuos producto del método de Hare. (Rodríguez y Botero 2006, pág.10) Esta estrategia fue implementada por el Partido Liberal en el Congreso- el cual avaló 143 listas por sí solo para las elecciones de 1998 (LeonGómez 2002, anexo)- y en los diferentes cuerpos colegiados a nivel departamental y municipal.

Así entonces, las distorsiones que vivió el sistema de partidos colombiano, producto de la crisis de los partidos tradicionales y el fortalecimiento de tales problemáticas con la promulgación de la carta, derivaron en una implosión de las fuerzas tradicionales que, como afirma Gutiérrez Sanín (2007, pág. 258) “estuvo caracterizada por la paulatina erosión de las fuerzas tradicionales y por la generalización de prácticas atomísticas entre todas las fuerzas políticas.”

La crisis del sistema partidario en Colombia se acrecentó en la medida en que la excesiva atomización y fragmentación del sistema se fueron mezclando con otras problemáticas ya persistentes que caracterizaban la política colombiana. Una de ellas fue el

clientelismo que pasó a ser, entre otras cosas, un gran configurador de las dinámicas políticas tanto a nivel nacional como local.

La política tradicional a nivel local estaba determinada por una fuerte red clientelar que giraba en torno al poder de los jefes o barones departamentales. Eran ellos quienes podían negociar y consensuar con los altos mandos de los partidos decisiones trascendentales en el ámbito local, entre esas la elección “a bolígrafo” de los candidatos a ese mismo nivel.

Uno de los propósitos de la Constitución de 1991 fue precisamente romper con estas dinámicas y realzar la participación y representación de nuevas fuerzas políticas. Empero, las nuevas reglas no eliminaron ni los baronatos ni sus prácticas clientelistas, sino que por el contrario, favorecieron su reacomodación bajo nuevas formas.

Lo anterior se confirma en la medida en que, aprovechando las nuevas reglas de juego, buena parte de los barones departamentales crearon sus propios movimientos a nivel regional, sin desligarse de sus partidos originales. (Sanín 2007, págs. 258-259) Sin embargo, con la elección de gobernadores y alcaldes por voto popular, la cohesión de las redes clientelares de los barones fueron perdiendo fuerza en la medida en que otros actores interesados en entrar al juego político se dieron cuenta que era más fácil incidir sin hacer parte del entramado burocrático tradicional. (Sanín 2007, págs. 258-259)

Así pues, “El operador local tradicional vio cómo a medida que las jefaturas departamentales se debilitaban, se le abrían ventanas de oportunidad. Estaba más cerca del votante, y consideraba los votos más suyos que del jefe departamental.”(Sanín 2007, pág. 259). Con ello, la atomización y fraccionamiento de los partidos se hizo extensa a nivel local en compañía de nuevas formas de clientelismo, las cuales alterarían la efectividad del sistema partidario, pero así mismo terminarían por socavar los propósitos iniciales de la Constitución.

La persistencia y distorsión de tales problemáticas fueron la causa de una fuerte crisis en el sistema de partidos colombiano. Esto si se tiene en cuenta que, atendiendo a la teoría clásica de los sistemas de partidos expuesta por Sartori (1980, pág. 67), en aquellos sistemas caracterizados por un alto grado de fragmentación, el ejercicio de gobierno y la

consecución de políticas de coalición se convierten en cuestiones casi imposible de realizar debido a la dispersión del poder.

Fuera de ello, las interacciones entre los actores del sistema se ven fuertemente limitadas, debido a la penetración excesiva de ciertos fenómenos, que terminan por afectar las dinámicas de relación- indispensables y características de un sistema de partidos- entre sus unidades, (Sartori, 1980, págs. 67- 69) al igual que afectan su capacidad de acción como intermediadores entre la sociedad y el Estado.

Tales dificultades fueron el detonante que obligó a diferentes actores políticos, en especial a las fuerzas tradicionales y otros sectores, a impulsar una reforma política con el fin de atacar aquellos problemas que estaban ocasionando la inoperancia del sistema. Así pues, se concretó el Acto legislativo 01 del 2003 como una de las grandes reformas constitucionales que atacaría el problema de los partidos.

1.2. Balance de los resultados y efectos de la Reforma política del 2003

Debido a la magnitud de la crisis del sistema partidario en la década los 90, la Reforma Política del 2003 se concentró en atacar el problema reestructurando ciertos elementos fundamentales del sistema electoral y de partidos, como lo fue: el establecimiento de umbral electoral del 2%, cambio de fórmula de conversión de votos en escaños al método D'hondt, la presentación de listas y candidatos únicos tanto para cargos uninominales como para los cuerpos colegiados, la implementación del voto preferente y algunas reglamentaciones correspondientes a la organización interna de los partidos (Congreso de la República, 2003).

Superar el umbral del 2% como condición para obtener representación en el Senado y, además, para mantener la personería jurídica, fue de entrada un medida exitosa para racionalizar el sistema partidario. De los 62 partidos y movimientos políticos que hicieron presencia en el Senado para el 2002 (Giraldo 2003, págs. 175-183), luego de la implementación de la reforma, el número de partidos que obtuvieron representación en el Senado para las elecciones del 2006 se redujo a 10 de los 20 inscritos con su respectiva lista (Registraduría Nacional del Estado Civil [RNEC], 2006b).

Así mismo, en la Cámara de Representantes participaron y obtuvieron representación 21 partidos- contando las circunscripciones especiales (RNEC, 2006b), lo cual significó una reducción significativa en relación a los 72 de partidos que participaron para el 2002. El umbral dejó por fuera a más de 29 partidos y movimientos que perdieron su personería por no reunir los votos suficientes y a otros 16 partidos más que no presentaron candidatos para tales comicios (RNEC, 2006b).

Este primer obstáculo fue un elemento importante para contrarrestar, al menos numéricamente, la saturación de unidades en el sistema. Sin embargo, hubo otras herramientas mucho más fuertes como lo fue la contemplación obligatoria de avalar candidatos y listas únicas por partido para aspirar a cargos de elección popular. (Congreso de la República 2003, art. 12) Esto, revertiría las prácticas atomistas, incentivando la reagrupación de pequeñas fuerzas o el reintegro a sus senos partidarios y, en alguna medida, fortalecería los procesos de selección internos dentro de los partidos políticos.

Así pues, la implementación de una lista única procuraba evitar lo que Carey y Shugart (1995), citado por Gómez (2007, pág. 178), denominarían como fórmula personal de lista, es decir, debido a la proliferación de listas inscritas, resultaban elegidos aquellos quienes encabezaban las listas y muy rara vez los ubicados en las siguientes posiciones.

Con la presentación de listas únicas por partido se abrió la posibilidad de que los ciudadanos pudiesen manifestar sus preferencias, votando por el partido y por su candidato de mayor afinidad. La ejecución de este mecanismo tendría como objetivo garantizar cierto grado de democratización partidaria dejando la selección en manos de los votantes, (Gómez, 2007, págs. 179-181) Sin embargo, su implementación sería el causante de otras distorsiones tal y como se verá más adelante. Lo anterior estuvo apoyado por el cambio de fórmula para la repartición de escaños, pasando del método Hare a la cifra repartidora o fórmula D'hondt. Esta última, favorece la participación de partidos más grandes en detrimento de los más pequeños, desestimulando la fragmentación (Franco y Clavijo 2007, pág. 22).

La Reforma de 2003 también contempló la necesidad de establecer unas reglas mínimas en favor de la organización de los partidos. Siendo así, se implantaron algunas normas para la democracia interna con respecto a la selección de los candidatos y las

autoridades partidarias; fijó un régimen de bancadas para garantizar la disciplina de voto en los cuerpos colegiados y estipuló la elaboración de estatutos y otras normatividades internas. (Congreso de la República, 2003) Estos cambios se realizaron con el fin de guiar la actuación tanto de los partidos como de sus militantes hacia un sistema mucho más ordenado y coherente.

La Reforma Política de 2003 logró, a partir de tales herramientas, apaciguar los fuertes problemas de atomización y fragmentación que estaban adquiriendo dimensiones inauditas para el funcionamiento del sistema partidario. Sin embargo, la Reforma no se caracterizó por ser totalmente exitosa y efectiva, y su implementación fue, entre otras cosas, la causa de ciertas distorsiones y problemas que dieron paso al surgimiento de nuevos fenómenos y el fortalecimiento de unos ya persistentes.

La personalización desmedida de la política colombiana fue uno de los puntos fijos que pretendió atacar la Reforma Política. Ciertamente, el voluminoso número de pequeños partidos haciendo presencia, tanto en las elecciones legislativas como en las elecciones locales, era fiel reflejo de una cantidad de personalidades oportunistas que aprovecharon los efectos de la fragmentación para perseguir intereses, en muchas ocasiones, netamente personales.

Sin embargo, la personalización de la política continuó siendo un problema visible en los años posteriores a la reforma. Si bien se redujo significativamente el número de partidos, el escenario político presenció una participación importante de políticos que decidieron presentarse como “independientes”, alejándose de los lineamientos de sus anteriores partidos. (Gutiérrez 2007, págs. 331-337) Esto representaba una pérdida de importancia de los partidos en la arena política, en la medida en que su capacidad para canalizar y expresar demandas de grupos se estaba viendo opacada por la, cada vez más preponderante, actuación de políticos independientes.

Así mismo, surgió un nuevo problema que empezaba a dar cuenta de la debilidad de los partidos y los vacíos normativos de la Reforma Política- el trasfuguismo. Dicho fenómeno se manifestaba por el cambio de un partido a otro por parte de los políticos, demostrando entre otras cosas la fragilidad y poca capacidad de los partidos para mantener alineados a sus militantes.

Bajo la óptica de Gutiérrez Sanín el problema del trasfuguismo, o como él lo denomina “el cambio de camiseta”, deja entrever que “los cambios institucionales simplemente obligaron a la fragmentación intrínseca a expresarse de otro modo, a través del cambio de camisetas y no de la multiplicación de listas.” (Gutiérrez 2007, pág. 333).

Es claro entonces, que esas distorsiones, producto de la implementación de la Reforma Política, estaban teniendo efectos perjudiciales sobre el sistema de partidos y las dinámicas de relación entre sus unidades. Pero además de ello, estaban dando cuenta de una crisis cada vez más profunda al interior de los partidos, puesto que, la presencia de tales fenómenos, no es otra cosa que la carencia de mecanismos suficientes al interior de los partidos para concretar una serie de incentivos y normas que mantengan las actuaciones de los miembros alineadas a los intereses de los partidos.

Teniendo en cuenta lo anterior, se han establecido varias evaluaciones a la reforma según los efectos que se han podido visibilizar en lo corrido de los últimos años. En términos puramente cuantitativos, la reforma logró sin duda cumplir con el objetivo: disminuir el ostentoso número de partidos que se estaban disputando el poder y que, por lo tanto, estaban llevando al sistema a niveles de ineficiencia e ingobernabilidad bastantes alarmantes.

En palabras de Rodríguez y Botero (2006, párr. 34), los resultados de la reforma dieron cuenta del espíritu de la misma. El intento por reordenar el sistema de partidos bajo un número racional de unidades se vio expresado en una disminución significativa de los partidos que hicieron presencia en los comicios del 2006. No obstante, hay quienes afirman que la reforma no ha logrado, con todo el entramado institucional, atacar la tendencia permanente a la fragmentación manifestada “a través del cambio de camisetas y la conformación de etiquetas efímeras sin estructura, ni identidad definidas y personalistas.” (Gutiérrez 2007, pág. 488)

Los resultados de la reforma, si bien sugieren un éxito en materia de racionalización, no necesariamente expresan los efectos deseados en lo que se refiere a la configuración de unidades más fuertes y cohesionadas dentro del sistema (Botero y Rodríguez 2006, párr. 33-34). La reforma se concentró en crear incentivos electorales bajo los cuales es posible afirmar que, en contextos de elecciones, los partidos -buscando

representatividad- logran configurarse como partidos fuertes, sin que ello implique que tal fortaleza trascienda más allá de los comicios y se concrete al interior de sus estructuras. (Botero 2006, pág. 157)

Así entonces, una de las carencias fundamentales de la Reforma de 2003, fue precisamente la dificultad para crear instrumentos que permitiesen a los partidos políticos organizarse como unidades fuertes, capaces de competir contra otras unidades en el sistema, de manera coherente y cohesionada.

Los desórdenes en el sistema, ya no como producto de atomización sino de la falta de estructuración de las unidades, pusieron de manifiesto un grave problema de disciplina interna y de fortalecimiento de los partidos, lo cual se vio concretado en acciones de tipo coyuntural en donde,

tanto los políticos como los partidos se enfrentaron al reto de recuperar o conservar su tajada de poder; lo que los motivó –única y exclusivamente– en su gran mayoría, a formar alianzas electorales propicias para el momento, más que plataformas programáticas a largo plazo, dando como resultado diferentes híbridos, que si bien, en algunos casos conservaron y en otros recuperaron el poder, su futuro como instituciones estables y permanentes en el tiempo dista mucho de ser factible. (Franco y Clavijo 2007, pág. 39)

Siendo así, es posible reafirmar que el malestar con la reforma surge precisamente de una reglamentación ambigua que dificultó la posibilidad de establecer una reestructuración cien por ciento adecuado a las necesidades del sistema, obviando una parte fundamental de los actores en el sistema, como lo es la organización interna de los partidos políticos.

1.3. La Reforma del 2009: ¿legalización de lo mismo?

El resultado de la Reforma del 2003 dejó varios sin sabores, el intento preponderante por reducir el número de partidos quitó la atención a otros elementos importantes que derivaron en nuevos problemas afectando el sistema partidario. Motivo por el cual, fue necesario impulsar otra reforma que atacara los inconvenientes que dejó la Reforma del 2003.

Así pues, se promovió la redacción de una nueva reforma con el acto legislativo 01 del 2009. Esta reforma concentró su atención, aunque no en exclusiva, en reglamentar con más minucia la organización interna de los partidos y otras disposiciones con respecto al

sistema partidario. Uno de los cambios fue el aumento del umbral electoral del 2% al 3% para el Senado, (Congreso de la República 2009, art. 11) esto con el fin de seguir disminuyendo el número de partidos y grupos significativos de ciudadanos participando en el sistema.

Además, prohibió la doble militancia estableciendo un mínimo de 12 meses para presentar su renuncia a aquellos que quisieran lanzarse con otro partido a los próximos comicios¹. (Congreso de la República 2009, art. 1) Sin embargo, uno de los aspectos más destacados de la nueva reforma fue la implementación de un régimen sancionatorio a los partidos que los comprometiera a responsabilizarse por las actuaciones de sus militantes.

Siendo así, se establecieron multas y sanciones, incluso pérdida de la personería jurídica, para aquellos partidos cuyos militantes fueran condenados por cometer acciones ilegales o entablar relaciones con grupos armados o narcotráfico. (Congreso de la República 2009, art. 1) Con esta reglamentación, se pretendía incentivar a los partidos a adquirir formas más cuidadosas de selección de sus candidatos y la estipulación de una normatividad interna que les permitiese establecer sanciones para aquellos militantes que desobedecieran los lineamientos del partido.

De manera similar, la reforma contempló la necesidad de reglamentar la democratización interna de los partidos. Siendo así, autorizó a los directivos de los partidos a promover mecanismos de participación democrática en su interior. (Congreso de la República, 2009) No obstante, la profundización de este tema quedó delegada a la promulgación posterior de una ley que lo reglamentara, la ley 1475 del 2011.

Las disposiciones de la Reforma del 2009 expuestas anteriormente fueron unos de los principales incentivos que procuraron promover mecanismos para fortalecer los partidos del momento. Sin embargo, y a pesar de los intentos de la reforma por fortalecer los partidos, esta abrió paso a la posibilidad de que los partidos presentaran sus candidatos a través de coaliciones entre los mismos para funciones ejecutivas (Congreso de la República 2009, art.1), lo cual se convirtió en un factor determinante para el desarrollo de las dinámicas de estas unidades dentro del sistema partidario.

¹ Las evaluaciones posteriores a la Reforma del 2009 afirman que la nueva reglamentación no es un obstáculo eficiente para hacer frente el problema de la doble militancia, permitiendo aún la infidelidad los políticos para con sus partidos.

Las coaliciones son un elemento fundamental para comprender las dinámicas de interacción entre las unidades del sistema, esto si se tiene en cuenta que dichas alianzas son, en términos de Joseph Reniu, “la dinámica de colaboración que se establece entre dos o más partidos políticos, bien sea ésta temporal o permanente, a fin de obtener algunos resultados” (2001, pág. 50).

Dichas alianzas se concretan en situaciones específicas que responden a los intereses de los actores a corto o largo plazo, y su facilidad o dificultad de conformación se ve fuertemente determinada por el grado de polarización del sistema. (Reniu 2001, pág. 50) Este último es el grado de distanciamiento que se produce por las diferencias entre los partidos respecto a su ideología. (Payne 2006, pág. 165)

Siendo así, fue posible observar la conformación de estas coaliciones, reglamentadas por la Reforma del 2009, en los comicios locales del 2011 donde hubo un número importantes de candidatos bajo esta modalidad. Lo anterior, se evidencia si se tiene en cuenta que para dichas elecciones se presentaron 194 candidatos bajo esta figura, de los cuales 13 pertenecían a candidaturas por las gobernaciones y los restantes 181 a las alcaldías locales. (Puyana 2012, pág. 52)

Sin embargo, la conformación de tales alianzas a nivel local no solo distó mucho de lo que se presentaba a nivel nacional, sino que además se caracterizaron por ser momentáneas y, en algunas ocasiones, contradictorias y oportunistas. Esto fue posible al notar el apoyo de un conglomerado de partidos a una candidatura, pero con la peculiaridad de constituir dichas coaliciones bajo combinaciones algunas veces improbables y contradictorias con el nivel nacional. (Basset 2013, párr. 27)

La discordancia entre tales coaliciones locales con respecto a las nacionales sugiere que, tal y como afirman Giraldo y Muñoz (2014, pág. 27), el comportamiento de los partidos políticos a ese nivel responde a unas dinámicas culturales, sociales y de compromisos adquiridos por los líderes representantes, en los cuales, estos últimos optan por interponer sus intereses por encima de los lineamientos disciplinarios que estipulan los partidos, ocasionando que tales procesos no concuerden con las decisiones que se toman a nivel nacional.

Lo anterior, daba cuenta de una importante indisciplina interna de los partidos que desfiguró la trascendencia de los partidos políticos a nivel local, (Puyana 2012, pág. 54) la cual terminó siendo legalizada por la misma Reforma del 2009. Así fueron posibles las alianzas entre partidos aparentemente distintos respecto a sus fines ideológicos y programáticos, desdibujando las fronteras ya porosas que le permitían al ciudadano hacer una distinción más o menos clara entre el abanico de posibilidades.

Esto sugiere entonces, no un problema de confrontación entre ideologías disímiles, sino un problema de disciplina interna y de polarización, entendida esta última, bajo la lógica del funcionamiento de mayoría/oposición. El sistema de partidos colombiano parece funcionar más bien con el predominio de un gran centro compuesto de coaliciones poco ordenadas que imposibilitan la alternancia del poder.

2. LAS COALICIONES DE GOBIERNO EN EL CONGRESO: ENTRE LA EFICIENCIA Y LA INDISCIPLINA

Desde las perspectivas teóricas de Riker (1962) la conformación de grandes coaliciones en el parlamento, más que considerarse como una victoria, pueden llegar a representar un problema de cohesión, disciplina y eficiencia en lo que respecta a la actividad legislativa y al cumplimiento de objetivos de un determinado grupo de gobierno. (Olivella y Vélez 2006)

Además, autores como Mainwaring y Shugart (1995) argumentan que la capacidad de acción, negociación y toma de decisiones se ve fuertemente limitada con la presencia de grandes coaliciones. (Chasquetti 2008, pág. 29) No obstante, la tendencia a conformar este tipo de alianzas en el Congreso –promovidas en principio por iniciativa del ejecutivo- ha sido una constante en Colombia durante el 2002 al 2014.

Por tal motivo, este segundo capítulo hace un análisis de la disciplina de las coaliciones de Gobierno que se replicaron en el Congreso durante el 2002 al 2014. Para ello, se expone el registro, sistematización y examen de las votaciones de los congresistas de cada coalición frente a las iniciativas del ejecutivo. El capítulo está dividido en tres partes, la primera parte expone los elementos del sistema partidario que moldearon la primera coalición del ex presidente Álvaro Uribe Vélez, también profundiza en los principales incentivos que hicieron de ésta una coalición eficaz, pero costosa.

En la segunda parte, se analiza la segunda coalición conformada en la reelección de Álvaro Uribe Vélez teniendo en cuenta los cambios que sufrió el sistema de partidos, luego de la implementación de la Reforma de 2003 y la Ley de Bancadas. Por último, se hace un análisis del comportamiento de la coalición de la Unidad Nacional, bajo el Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos, poniendo en evidencia una nueva forma de indisciplina, las abstenciones. Para el presente capítulo es preciso aclarar que los tres periodos de análisis se toman como una unidad temporal fija, y en esa medida no se contemplan las posibles transformaciones en lo que respecta la conformación numérica de la coalición al interior del Congreso.

2.1. Éxito de una gran coalición: ¿incentivos de la disciplina o disciplina por incentivos?

En el 2002 se llevaron a cabo las elecciones al Congreso y a la Presidencia en Colombia. En los comicios presidenciales Álvaro Uribe Vélez lanzó su candidatura con el movimiento Primero Colombia y logró un sorprendente triunfo al ganar las elecciones con el 53,04% (RNEC 2002c) de los votos válidos emitidos.

El movimiento con el cual Álvaro Uribe lanzó su candidatura fue, como muchos otros partidos del momento, un instrumento organizado para alcanzar objetivos netamente electorales y coyunturales. Su aparición durante el 2002 estuvo limitada a las elecciones del ejecutivo, sin presencia en los comicios legislativos del mismo año. Lo anterior, si bien pudo ser considerado como una de las debilidades del nuevo gobierno- puesto que el no tener un partido propio apoyando en el Congreso, ponía en peligro el desarrollo de la ambiciosa agenda legislativa propuesta para el cuatrienio-, no lo fue. Uribe contó con un apoyo importante de varios partidos que ganaron participación en el Congreso durante las elecciones de ese mismo año.

El presidente recibió el apoyo de congresistas uribistas disidentes del Partido Liberal, quienes representaban el 29.41% en el Senado y 36% en la Cámara de Representantes; contó además con el 29% de los conservadores en el Senado y el 28% de los mismos en la Cámara de Representantes. (Cárdenas, et al. 2006, Tabla 5) Con ellos, el presidente ya gozaba del respaldo de más de la mitad de los congresistas en ambas cámaras, sin tener en cuenta que también habían respaldado su candidatura partidos como Cambio Radical, Equipo Colombia, Somos Colombia, el Movimiento de Salvación Nacional, entre otros presentes también en este órgano legislativo. (La Silla Vacía 2010, párr. 13)

Siendo así, y a pesar de no contar con un partido propio, Álvaro Uribe logró establecer una gran coalición en el Congreso, que si bien era bastante heterogénea y poco organizada, facilitó el trámite de importantes reformas para esos cuatro años.

El respaldo de tales congresistas hacia el presidente se vio reflejado en una aprobación del 42.5% de todos los proyectos de ley tramitados en el Congreso por iniciativa del ejecutivo. (Milanese 2011, Tabla 1) Entre ellos, se destacaron proyectos como la Ley de Justicia y Paz, las reformas tributaria (Revista Dinero 2015, párr 9-10), laboral y

de pensiones, algunos tratados de libre comercio e incluso, fue aprobada la reelección presidencial (El Tiempo, 2004) – la cual usó el presidente para posicionarse de nuevo en el 2006. Además, la tasa de éxito² del ejecutivo fue de 66.7% en comparación al legislativo quien solo obtuvo un 11%. (Milanese 2011, Tabla 1) El éxito del ejecutivo en la aprobación de sus proyectos fue sin duda un acontecimiento relevante. Lo anterior teniendo en cuenta que, para dicha época, el sistema partidario en Colombia no solo era excesivamente fragmentado, sino que además carecía de instrumentos para garantizar cierto grado de disciplina parlamentaria.

Sin embargo, según los planteamientos de Mainwaring y Shugart (1995), referenciados por Chaquetti (2008, pág. 29), los sistemas de partidos altamente fragmentados dificultan la posibilidad de que cualquiera de sus unidades establezca una mayoría por sí sola y en esa medida, limita al presidente electo a controlar tan solo una minoría mayor dentro del Congreso. Así mismo, la capacidad de negociación y conformación de coaliciones de gobierno se ve fuertemente restringida por dos razones esenciales que exponen los autores: en primer lugar, los estímulos para cooperar y apoyar los proyectos del ejecutivo son escasos y, en segundo lugar, en estos escenarios los partidos en el Congreso tienden a la indisciplina, dificultando la posibilidad de cumplir con los acuerdos de gobierno. (Mainwaring y Shugart 1995, citado por Chasquetti 2008, pág. 29)

Fuera de ello, la composición heterogénea de mayorías parlamentarias, dificulta la cohesión y facilita escenarios en los cuales la disciplina no es un buen incentivo para los partidos y sus miembros. (Milanese 2011, párr. 29) Todos estos planteamientos reafirman, que en escenarios como los existentes en Colombia durante el primer periodo de Álvaro Uribe, parecería imposible garantizar la conformación de coaliciones medianamente organizadas y eficientes.

No obstante, el resultado positivo de las tasas de éxito y aprobación de los proyectos de iniciativa del ejecutivo durante el 2002 al 2006 llevan a cuestionarse entonces, por cuál fue la razón del éxito de la “coalición uribista” en el Congreso. Lo anterior, teniendo en

² La tasa de éxito es “la relación existente entre el número de leyes aprobadas de acuerdo al tipo de iniciativa –ejecutiva o legislativa– con el total de los proyectos radicados por cada una de esas ramas respectivamente y nos permite observar la capacidad de cada una a la hora de promover sus propios proyectos.” (Milanese 2011. Párr 6).

cuenta que el presidente Uribe jugó en un escenario altamente fragmentado y desordenado, y sin un partido propio para defender sus iniciativas en el legislativo.

Si bien es cierto que hablar de disciplina de los parlamentarios en el Congreso presenta algunas limitaciones, teniendo en cuenta que fue a través “pupitrazo”³ que se aprobaron muchos de los proyectos de ley, es posible entender algunas dinámicas en torno a la disciplina que facilitaron, en gran medida, el éxito de la agenda. Las razones de la disciplina de los congresistas para con el ejecutivo se pueden entender en las características mismas del concepto.

Según Leticia y Ruiz (2013, pág. 51), la disciplina es la capacidad de un partido para controlar los votos de sus miembros en el Congreso a través de acciones que se llevan a cabo para lograr unidad en los comportamientos. Al mismo tiempo, la disciplina depende de un “sistema de incentivos y acceso a recursos o privilegios que se activa en el mismo órgano legislativo” (Leticia y Ruiz 2013, pág. 51). Lo anterior, implica que la acción de un grupo o coalición no estaría condicionado únicamente por las exigencias de sus correspondientes líderes partidarios, sino que dependerá así mismo de que tan atractivos sean los incentivos para cumplir con las exigencias de voto. (Leticia y Ruiz 2013, pág. 51-52).

En el caso del ex presidente Álvaro Uribe, su estrategia para mantener niveles medianamente altos de disciplina entre los parlamentarios que lo apoyaban, le implicó todo un sistema de incentivos bastante cotosos. A principios de su gobierno, su discurso proponía una lucha radical contra las costumbres políticas tradicionales, que estaban trayendo corrupción y despilfarro. Sin embargo, la oposición de los parlamentarios lo obligó a redirigir su acciones a fin de no poner en peligro su agenda legislativa. (Ungar 2006, párr. 5)

Siendo así, el presidente emprendió una serie de intercambios y transacciones clientelares a cambio de un voto a favor en sus iniciativas. Entre ellos, estuvo el nombramiento de familiares de congresistas en puestos diplomáticos; negociaciones e

³ El pupitrazo fue el instrumento por medio del cual senadores y representantes aprobaban o rechazaban los proyectos de ley en las sesiones de plenaria mediante un golpe a su pupitre. Este, no solo era un método arcaico en el Congreso sino que además imposibilitaba llevar un control transparente de las votaciones y, por lo tanto, de la acción de los miembros en el parlamento. (El Espectador 2011, párr. 2)

intercambio de dádivas (Gonzalez 2006, párr.13) – como en el conocido caso de Yidis Medina y Teodolindo Avendaño para la aprobación de la reelección presidencial; y la asignación de mayores fondos a los congresistas que ejercían cargos de autoridad en el Congreso.

Estos, de acuerdo a la efectividad de su trabajo, recibieron mayores cantidades de recursos, fundamentalmente, a través de inversiones para sus circunscripciones electorales –en el caso de la Cámara de Representantes– o sus zonas de influencia política –tanto en el caso de la Cámara como del Senado–, patronazgo u otros tipos de fondos no necesariamente caracterizados por un alto grado de transparencia (Milanese 2011, párr. 49).

De acuerdo a lo anterior, fue a través de negociaciones y transacciones al menudeo que Álvaro Uribe Vélez logró garantizar cierto grado de disciplina entre los congresistas que lo apoyaban. Sin embargo, el costo de estas transacciones no solo fue demasiado alto sino que dificultaba la capacidad de toma de decisiones.

El uso de esa estrategia de negociación al menudeo responde al hecho de que el sistema partidista era un escenario en el cual brillaban las personalidades políticas, más que los partidos. Como se expuso en el capítulo anterior, el sistema de partidos era altamente fragmentado y los partidos políticos atravesaban por una fuerte crisis de cohesión e indisciplina; la aprobación desmedida de avales y listas, y la falta de organismos de control al interior de los partidos provocó un alto grado de indisciplina que se vio reflejado en las actuaciones personalistas, opacando la figura de los partidos.

Lo anterior, pone de manifiesto el hecho de que la disciplina de la coalición uribista no fue el resultado de un proceso ordenado de colaboración interpartidista. Por el contrario, fue una disciplina arrastrada por el ejecutivo, gracias a un sistema de incentivos y transacciones costosas, en el cual se desarrollaron dinámicas de negociación entre individuos/ejecutivo y no, entre partidos/ejecutivo.

2.2. Ley de Bancadas: ¿la salvación a la indisciplina?

Luego de ser aprobada la reelección presidencial, Álvaro Uribe volvió a ganar las elecciones presidenciales, esta vez con el 62% de los sufragios (RNEC 2006b). Su victoria y el aumento de su popularidad entre los colombianos, le permitió posicionarse con un apoyo más estable en la arena política durante el nuevo cuatrienio (2006-2010).

Si bien Uribe volvió a lanzar su candidatura con el movimiento Primero Colombia- el cual se abstuvo de tener participación en el Congreso-, su victoria estuvo apoyada por una coalición de gobierno oficial compuesta por cinco partidos que si obtuvieron representación en el Parlamento, estos fueron: el Partido de la U, Partido Conservador, Cambio Radical, Colombia Democrática y Alas Equipo Colombia. (Olivella & Vélez 2006, pág. 6)

Juntos hicieron parte del 56.71% de los congresistas que conformaron la coalición de gobierno de Álvaro Uribe. (RNEC 2006b) La coalición no solo fue descrita como una alianza invencible, sino que además, se consagró bajo un nuevo marco político delineado por la Ley de Bancadas.

Las primeras reglamentaciones sobre la Ley de Bancadas se hicieron a partir de la Reforma Política de 2003, pero solo fue hasta 2005 que se concretó con la Ley 974. Dicha Ley estableció que los congresistas deberían actuar “en grupo y coordinadamente”, en bloque y no a título personal –salvo excepciones de conciencia por motivos éticos o religiosos. (Congreso de la República, 2005) Bajo esta nueva reglamentación, se esperaba una actuación más ordenada y disciplinada en los cuerpos colegiados, facilitando la actividad legislativa y convirtiéndola en un ejercicio más transparente. Siendo así, y bajo este contexto, el protagonismo sería de los partidos, más que de sus miembros.

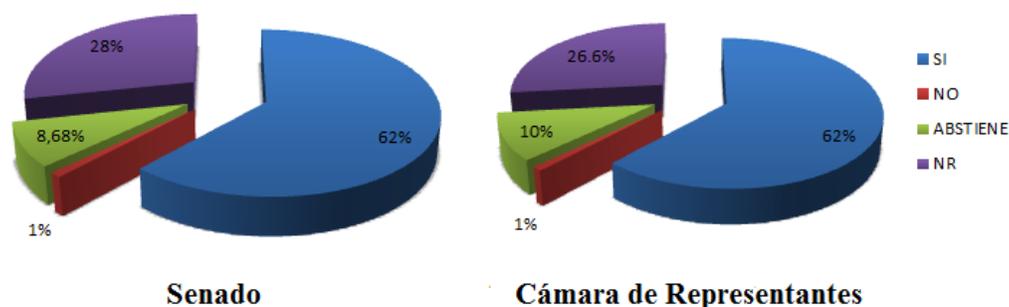
En principio, se podría afirmar que la gran coalición de Uribe en el Congreso tuvo un comportamiento favorable con respecto a la aprobación de las iniciativas del ejecutivo. En primer lugar, debido al hecho que las iniciativas del ejecutivo, pese a ser menos, tuvieron un mayor porcentaje de aprobación y éxito que las iniciativas tramitadas por el legislativo. (Congreso Visible 2007c, pág. 7) Un ejemplo de ello fue la primera legislatura (2006-2007) en la cual, del 88% de las iniciativas presentadas por el legislativo, tan solo el 12,9% habían superado el primer debate, mientras que de las iniciativas del gobierno (14.4%) ya habían sido aprobadas el 46,9%. (Congreso Visible 2007c, pág. 7)

Los datos anteriores permiten observar que la eficacia de la coalición se ve fuertemente ligada a la presión que ejerce el Gobierno sobre su agenda en el legislativo, mientras que, las iniciativas que son propias del legislativo son más propensas a ser

rechazadas, puesto que los partidos tienden a actuar más como unidades independientes que como integrantes de una coalición.

Por tal razón, se hace un análisis del comportamiento de los partidos de coalición mediante una revisión de las votaciones realizadas en las plenarias de Senado y Cámara de Representantes para los proyectos de iniciativa gubernamental. Con ello, fue posible encontrar que la coalición uribista trabajó favorablemente, en función de aprobar dichas iniciativas, tal y como se observa en la Gráfica No.1.

Gráfica No.1 Porcentaje de votación de los congresistas de coalición ante las iniciativas del ejecutivo (2006-2010)⁴



Fuente: Gráfica elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información extraída del anexo 1, Universidad del Rosario, 2015.

De los proyectos analizados se encontró que el 62% de los congresistas de coalición votaron a favor de las iniciativas en ambas cámaras. No obstante, la gráfica también brinda otra información importante, y empieza a dar muestras de algunas debilidades de la alianza. Si bien, más de la mitad de los miembros de la coalición votaron a favor de los proyectos, persiste un 1% de los congresistas que se oponen a apoyar las iniciativas del ejecutivo.

Además, se quedan por fuera un número importante de congresistas que oscilan entre 8% y 10% que se abstienen de votar. Con respecto al 26% y 28% de los congresistas de los cuales no se tiene registro (NR) ni de su decisión, ni de su posible abstención resulta más complejo emitir una conclusión, debido a inconsistencias en las fuentes de información del Congreso, recopiladas por Congreso Visible.

⁴ La gráfica 1. fue elaborada a partir de la información de Congreso Visible. Se observaron todas las iniciativas del ejecutivo, de las cuales fueron extraídas 17, dado que contaban con el registro completo de votación en ambas cámaras. (Ver Anexo 1)

Entre los integrantes de la coalición, el Partido Conservador se caracterizó por tener la bancada más disciplinada; en general, sus congresistas votaron a favor de las iniciativas y se registraron pocos casos en oposición a los proyectos. Sin embargo, es preciso aclarar que la bancada conservadora fue mucho más disciplinada en la Cámara de Representantes que en el Senado, si se compara, por ejemplo, con el Partido de la U⁵. Este último partido fue, por el contrario, el que más registró niveles de indisciplina, lo anterior, debido a que fue en este partido donde confluyó una cantidad muy divergente de personalidades políticas que fueron jalonados por su afinidad con el Presidente Uribe. (Congreso Visible 2007c, pág. 3)

Cambio Radical también hizo parte de los partidos cuya bancada se caracterizó por su falta de cohesión e indisciplina. En el registro de las votaciones tanto en Cámara como en Senado es posible observar que los congresistas de dicha bancada se destacaron por su alta inclinación a abstenerse –siendo también el partido del cual se tiene mayor número de congresistas no registrados (NR), lo cual llevaría a afirmar que fue también el partido con mayor número de congresistas ausentes⁶.

Algunos ejemplos que pusieron en evidencia la indisciplina de los partidos frente a la coalición, fue el proyecto que pretendía reconocer los derechos patrimoniales y sociales de las parejas homosexuales. Dicha iniciativa fue rechazada en la plenaria del Senado con 34 votos en contra, en los cuales hubo votos de algunos miembros del Partido de la U, quienes desacataron los acuerdos de la colectividad. (Caracol Radio 2007)

De manera similar ocurrió con la iniciativa que pretendía aprobar la reelección de los alcaldes y gobernadores –tal y como lo había prometido el presidente Uribe. No obstante, a la propuesta se opusieron los integrantes de Cambio Radical y el Partido Conservador, quienes también hacían parte de la coalición de gobierno. (Congreso Visible 2007c, págs. 8-9)

Incluso, a pesar de que los congresistas aprobaron la polémica reforma tributaria, esta fue reestructurada debido a la oposición inicial de los partidos Conservador, Radical y de la U, quienes siendo de la coalición rechazaron buena parte de los elementos expuestos en el proyecto inicial. (Congreso Visible 2007c, pág.9)

⁵ Ver anexo 1.

⁶ Ver anexo 1.

Esta tendencia de los congresistas a apartarse de las dinámicas de cohesión dentro de la coalición puede ser entendida desde la perspectiva teórica de las coaliciones políticas expuesta por Riker (1962), y utilizada por Olivella y Velez (2006) para analizar la alianza uribista. Según el postulado, las coaliciones mayoritarias que exceden el número exacto de miembros para convertirse en una coalición ganadora, tienden a fomentar una mayor indisciplina. (Olivella y Vélez 2006, págs. 197-198) Lo anterior, sucede en la medida en que, entre mayor es el número de individuos que conforman la coalición, menores serán las ganancias recibidas producto de las victorias de la coalición. Luego también los costos de abandonar la coalición serán bajos dado que la salida de esos miembros puede no representar una pérdida importante para la alianza. (Olivella y Vélez 2006, págs. 197-198)

Así se demuestra claramente en el caso de Cambio Radical, quien en medio de las pujas burocráticas, decidió apartarse de la coalición cuando los demás miembros se negaron a apoyar a su candidato a la Contraloría, Carlos Medellín. (Olivella y Vélez 2006, pág. 200) No obstante, su separación no significó una pérdida importante, pues el gobierno ya había asegurado su mayoría negociando el apoyo de Convergencia Ciudadana. Bajo esta perspectiva, se evidencia que si las ganancias de pertenecer a la coalición son bajas, y aún más, no están garantizadas, los incentivos de la indisciplina pueden llegar a ser más atractivos. (Olivella y Vélez 2006, pág. 200)

Empero, la indisciplina de la coalición uribista no radica únicamente en la cuestión de su tamaño, sino que responde también a las inconsistencias derivadas de la Ley de Bancadas. Si bien esta Ley pretendía garantizar una actuación coordinada y ordenada de los partidos en los cuerpos colegiados, la Ley no contempló las sanciones para aquellos miembros que se desligaran de los acuerdos de su partido, puesto que, lo ateniendo a esta materia debía ser determinado por los mismos partidos. (Observatorio Legislativo 2010, pág. 2)

Así entonces, en algunas corporaciones la normatividad interna en materia disciplinar es –en algunos casos– expuesta de manera muy superficial o ambigua. Un ejemplo de ello son los estatutos del Partido de la U (2012, art. 64), en los cuales no actuar como bancada es calificado como una falta leve, cuando los proyectos no tienen

consideración estratégica para el partido; y una falta grave cuando no se actúa como bancada frente a los proyectos definidos como estratégicamente relevantes para el partido.

Las sanciones a estas faltas pueden ir desde una amonestación privada por escrito hasta una sanción pecuniaria. (Estatutos Partido de la U 2012, art. 65) No obstante, según los mismos estatutos es el Consejo Nacional Disciplinario y de Control Ético del partido, quien debe analizar el grado de culpabilidad y así imponer la sanción de “manera gradual y proporcional”. (Estatutos Partido de la U 2012, art. 65) Lo anterior, pone en evidencia que si bien están normativizadas las sanciones en contra de la indisciplina, su laxitud y ambigüedad le permite a sus miembros y corporaciones, proceder de manera contraria a los acuerdos iniciales de su colectividad.

2.3. Nuevas formas de indisciplina en la coalición de la Unidad Nacional

Para los comicios del 2010 el candidato Juan Manuel Santos ganó las elecciones presidenciales y consolidó, al igual que su antecesor, una gran coalición en el Congreso. La alianza estuvo compuesta por el Partido de la U, Partido Conservador, Partido Cambio Radical y el Partido Liberal, bajo el nombre de la Unidad Nacional. (Hernández 2014, párr. 1)

Esta coalición fue aún mayor ya que acaparó el 76% del Congreso con 75 senadores y 136 representantes. (RNEC 2010a) Su actuación durante el cuatrienio fue foco de aplausos por su efectividad, pero también de fuertes crítica por la crisis que surgieron durante ese periodo. (Prieto 2011, párr. 1) Dicha coalición entró a actuar en un escenario en el cual se esperaba mayor orden de la actividad legislativa, y además habría más control por la comunidad y medios de comunicación debido a la implementación del voto nominal a partir de la Reforma Política del 2009, con el cual los miembros de los cuerpos colegiados deberían hacer su voto explícito y público.

La primera legislatura (2010-2011) fue alagada por su eficiencia, dado que lograron ser aprobados 34 proyectos (Espinosa y Jaramillo 2011, párr. 6) entre los cuales prosperaron las iniciativas más trascendentales y sensibles promovidas por la agenda del ejecutivo. Algunas de las reformas aprobadas fueron la Ley de Primer Empleo y la ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. (Galindo y Coral sf, págs. 8-9)

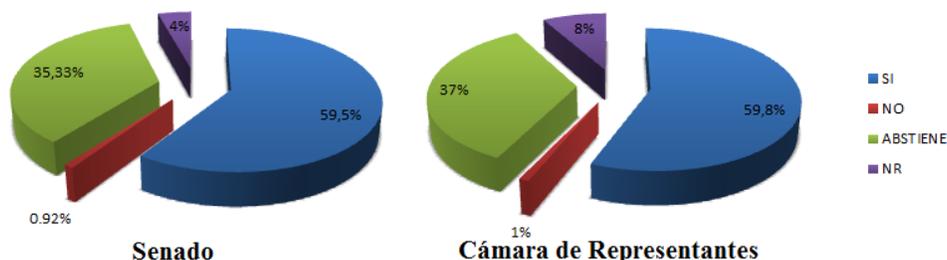
También fueron aprobados la reforma al Código Penal y el Código de infancia y adolescencia. (Galindo y Coral sf, págs. 22-26) Entre los proyectos fueron aprobadas algunas iniciativas bandera del Gobierno, como fue el caso de la Ley de Protección a las Víctimas de la Violencia, junto con el Estatuto Anticorrupción. (Galindo y Coral sf, págs 15-22)

A pesar de las críticas con respecto a la eficacia del legislativo durante su primera legislatura –pues si bien superó la legislatura anterior (2009-2010), fue inferior con respecto a otras legislaturas (2007-2008 y 2008-2009) –, en general, la coalición logró aprobar el 53% de las iniciativas del presidente Santos, en comparación con la coalición uribista, la cual estuvo por debajo con una tasa de aprobación del 42.5%. (Hernández 2014, párr. 23)

Además, vuelve a ser relevante la capacidad de acción y éxito por parte del Gobierno para moldear la agenda legislativa: en el primera legislatura, el 84% de los proyectos aprobados en el Congreso eran de iniciativa gubernamental (Galindo y Coral, sf, pág.3); durante el 2011-2012, la tasa de aprobación del Gobierno fue de 36% por encima del legislativo, que solo tuvo el 4% y en la tercera legislatura fueron aprobadas el 33% de las iniciativas del ejecutivo a comparación del 3% de las iniciativas del legislativo. (Congreso Visible 2013b, pág. 1)

Para el cuatrienio, se tomó una muestra de 16 iniciativas del gobierno presentadas ante el Congreso para analizar – al igual que en cuatrienio anterior– la forma en cómo se comportaron los congresistas de la coalición frente a las iniciativas del Ejecutivo.

Gráfica No. 2 Porcentaje de votación de los congresistas de coalición ante las iniciativas del ejecutivo (2010-2014)⁷



Fuente: Gráfica elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información extraída del anexo 2, Universidad del Rosario, 2015.

Cabe aclarar en primer lugar, que el establecimiento del voto nominal y la sistematización electrónica de las asistencias a las sesiones del Congreso permitió tener una mayor precisión, reduciendo el porcentaje de no registrados (NR), lo cual da la posibilidad de emitir conclusiones un poco más precisas.

De las iniciativas analizadas es posible observar que durante el cuatrienio, un promedio del 59% de los congresistas de la coalición votaron a favor de las iniciativas del ejecutivo en ambas cámaras. Así mismo, y de manera muy similar al cuatrienio anterior, el número de congresistas de la coalición que se opusieron a los proyectos no logra exceder el 1%. Dicho comportamiento, permite afirmar que los miembros de la coalición de la Unidad Nacional, tuvieron una tendencia a actuar de manera más cohesionada para votar, lo cual se vio reflejado en el éxito de las iniciativas del Presidente Santos aprobadas por el Congreso.

Sin embargo, vuelve a llamar la atención el alto porcentaje de congresistas que se abstuvieron de votar, dado el aumento significativo que hubo entre el cuatrienio anterior (2006-2010) y el cuatrienio de análisis (2010-2014), pasando de un 8% a un 35% en el Senado y de un 10% a un 37% en la Cámara de Representantes. Esta abstención puede ser considerada como un factor de análisis que afecta las evaluaciones con respecto a la disciplina partidaria de cada uno de los partidos y de la coalición.

⁷ La gráfica 2. fue elaborada a partir de la información de Congreso Visible. Se observaron todas las iniciativas de ejecutivo, de las cuales fueron extraídas 16, dado que contaban con el registro completo de votación en ambas cámaras. (Ver Anexo 2)

Según la norma que rige al Congreso, las votaciones pueden desarrollarse en torno a dos opciones, a favor o en contra; la abstención, por su parte, solo puede darse en la medida en que el congresista se encuentre entre alguna de las opciones que implican un conflicto de intereses. (Congreso de la República 1992, art. 286) Sin embargo, y a pesar de la normatividad, la abstención se ha convertido en una de las opciones más atractivas de los congresistas para evitar apoyar unos proyectos sin incurrir en sanciones.

Tal fenómeno puede evidenciarse en el registro de votaciones sobre la reforma a la salud en el Senado. En dicha plenaria, se registró un total de 90 congresistas, y 3 previamente declarados como impedidos, no obstante al final solo se registraron 47 votos emitidos. (Caracol Radio 2013, párr. 1) De los 66 congresistas de la coalición que asistieron, no emitieron voto 31 de ellos. Los miembros del Partido de la U por ejemplo, a pesar de registrar la mayor asistencia, fueron también los que más se fueron sin registrar su voto; de los 19 miembros del Partido Conservador solo emitieron su veredicto 11; en menor grado sucedió con la bancada Liberal y la de Cambio Radical, en las cuales se abstuvieron 4 y 3 respectivamente. (Caracol Radio 2013, párr. 2-6)

De manera similar ocurrió con muchas de las iniciativas presentadas por el ejecutivo⁸, en las cuales la conducta de los miembros de la coalición consistió en asistir a las plenarios, pero se abstuvieron de votar saliendo del recinto en el momento del escrutinio. Este comportamiento es posible porque la abstención, a diferencia de la inasistencia –acción considerada causal de pérdida de investidura– no es conducta sancionable según el reglamento del Congreso y los propios partidos. (Congreso de la República, 1992)

Esa conducta es sin duda un factor alterante a la hora de medir la disciplina partidaria. Según los índices implementados por Congreso Visible la disciplina partidaria puede ser analizada a través del Índice de Rice, observando los comportamientos de los miembros frente a las directrices de sus partidos, es decir, con el registro de los votos a favor o en contra. (Hernández 2014, párr.9) Por otro lado, la disciplina puede ser medida con el Índice de Acuerdo Partidista, el cual incluye en su medición las abstenciones junto con los votos a favor y en contra. (Hernández 2014, párr.9)

⁸ Ver Anexo 2.

Ambos índices arrojan resultados que están en un rango de 0 a 1, siendo 0 el equivalente a una conducta totalmente indisciplinada, y 1 totalmente disciplinado. (Hernández 2014, párr.9) La aplicación de tales índices revela que la disciplina de la coalición y de los propios partidos se vio fuertemente resquebrajada por la tendencia de sus miembros a abstenerse en las votaciones. Pues si bien más del 50% de la coalición votó a favor de las iniciativas, persiste un buen porcentaje de los congresistas que, por diversas razones o intereses particulares, hicieron caso omiso a los acuerdos de la coalición y de su partido.

La tabla expuesta a continuación permite ver con más claridad la diferencia entre evaluar la disciplina teniendo en cuenta o no las abstenciones.

Tabla 1. Índice de disciplina de los partidos de la Unidad Nacional

Legislatura	Senado. Índices de disciplina de los partidos de la Unidad Nacional							
	La U		Liberal		C. Radical		Conservador	
	IR	IAP	IR	IAP	IR	IAP	IR	IAP
Primera Jul. 2010-Jun. 2011	0,88	0,60	0,88	0,64	0,84	0,66	0,87	0,64
Segunda Jul. 2011-Jun. 2012	0,69	0,58	0,84	0,61	0,95	0,72	0,89	0,62
Tercera Jul. 2012-Jun. 2013	0,89	0,58	0,92	0,61	0,94	0,72	0,88	0,65
Cuarta Jul. 2013-Jun. 2014	0,79	0,56	0,87	0,60	0,94	0,58	0,92	0,69

Fuente: Sistema de información de Congreso Visible

Fuente: (Hernández 2014)

Un sondeo del comportamiento de los partidos, revela que el Partido de la U sigue siendo el más indisciplinado con un IAP de 0.58 durante el cuatrienio, lo cual se ve reflejado en el registro de votación, pues esta es la bancada que más niveles de abstención tiene tanto en el Senado, como en Cámara de Representantes⁹. Contrario al anterior, Cambio Radical se posiciona como el más disciplinado con 0.67- lo cual se deba posiblemente a que el número de congresistas de esta bancada es significativamente inferior al de otros partidos.

El Partido Conservador le sigue por un margen estrecho a Cambio Radical, con un IAP de 0.65, sin embargo los representantes conservadores han sido mucho más

⁹ Ver Anexo 2.

indisciplinados que los senadores¹⁰. Por último, el Partido Liberal, se ubica como el segundo partido más indisciplinado de la coalición. Su IAP es de 0.61 durante todo el cuatrienio, este resultado se hace evidente si tiene en cuenta que en el registro de votaciones, esta bancada refleja una abstención en promedio de la mitad de los integrantes durante las sesiones de plenaria en la Cámara de Representantes¹¹.

Lo anterior, permite entender que la disciplina de los miembros de la coalición, tiende a ser menor en la medida en que se concibe la abstención como medio para manifestar el descontento -bien sea con el gobierno o bien con las directrices de sus partidos. Empero, y mas allá de eso, la indisciplinación de la Unidad Nacional revela un problema fundamental tanto en el sistema partidario, como en las unidades que lo componen. En el caso de los partidos, se vuelve evidente que la estructuración y normatividad interna en materia disciplinar, que si bien existe, tiene una incidencia muy leve en lo que respecta a moldear las acciones de sus miembros en favor de una bancada disciplinada.

Así, los miembros de cada partido crean diferentes alternativas para obviar las reglas de cohesión poniendo por encima sus intereses personales en detrimento de los intereses de la colectividad, y de la coalición. Este problema ha sido agravado, además, por una legislación excasa en cuanto a la actuación que deberían tener las bancadas.

No obstante, y como se vio anteriormente, el problema de la indisciplinación no se le adjudica únicamente a la Unidad Nacional, sino que por el contrario ha sido una problemática constante a lo largo de tiempo, transformándose y reacomodándose debido los cambios que ha presenciado el sistema de partidos colombiano durante los últimos años, bien sea por incentivos clienterales o por la reglamentación a la actividad legislativa.

¹⁰ Ver Anexo 2.

¹¹ Ver Anexo 2.

3. CONTRADICCIÓN E INCOHERENCIA EN LAS COALICIONES LOCALES: UN RESULTADO DE LA INDISCIPLINA PARTIDARIA

La conformación de coaliciones en los sistemas multipartidistas se ha convertido en una estrategia cada vez más llamativa cuando los actores no pueden acaparar el poder por sí solos. En Colombia, el establecimiento de las coaliciones para apoyar un único candidato a cargos uninominales se estableció en la Reforma Política de 2009 y se concretó en las elecciones presidenciales de 2010. De este modo, a las tradicionales coaliciones en el seno del legislativo, se suman las coaliciones electorales que se organizan en distintos niveles para conquistar cargos uninominales de elección popular. Estas coaliciones electorales constituyen otro ámbito para analizar la cohesión partidista, que ocupará este capítulo.

En los comicios de 2010 ganó Juan Manuel Santos, candidato de la coalición de gobierno denominada la Unidad Nacional. Un año después, en las elecciones para alcaldes y gobernadores, las coaliciones fueron una figura importante y muy utilizada por algunos candidatos que se disputaron los cargos a nivel local.

No obstante, la particularidad de dichas coaliciones dejó entrever ciertos rasgos de indisciplina entre los partidos de la Unidad Nacional, motivo por el cual, este capítulo centra su atención en analizar las dinámicas de conformación de tales coaliciones y su grado de coherencia con respecto a las decisiones tomadas por los partidos a nivel nacional.

Siendo así, en la primera parte se describen el panorama de las elecciones de 2011, con el fin de poner en evidencia la forma en cómo se desarrolló esta nueva figura bajo el contexto de los comicios locales. Finalmente, el capítulo presenta una aproximación a las posibles razones del por qué se presentaron algunas coaliciones disímiles y contradictorias en el ámbito local, con respecto al ámbito nacional.

3.1. Panorama de las elecciones locales del 2011

El 30 de Octubre del 2011, se llevaron a cabo los comicios para la elección de alcaldes y gobernadores para el periodo 2012-2015, en los cuales se destacó la participación de algunos integrantes de la Unidad Nacional, quienes se consolidaron como fuerzas políticas alrededor del territorio.

Para la elección de alcaldes, los partidos que lograron acaparar el mayor número de alcaldías fueron El Partido de la U, con 256 alcaldías; seguido de las fuerzas políticas tradicionales, el Partido Conservador y el Partido Liberal, quienes recibieron 195 y 181 alcaldías respectivamente. (Basset y Martínez 2014, págs. 26-36) A ellos les siguieron el Partido Cambio Radical con 153 alcaldías y el Partido Verde con 49 (Basset y Martínez 2014, págs.26-36) -quienes decidieron hacer parte oficial de la coalición en julio del mismo año (Revista Semana 2011)-.

En las Gobernaciones, el Partido Liberal tan solo logró superar al Partido de la U con 6 gobernaciones frente a 4, el Partido Verde por su parte lideró 2 gobernaciones, seguidos por Cambio Radical y el Partido Conservador, quienes obtuvieron una gobernación cada uno. (Basset y Martínez 2014, págs.26-36)

Estas elecciones se desarrollaron bajo la reciente implementación de la Ley 1475 o Ley de Partidos, promovida por el Acto Legislativo 01 de 2009, la cual, a su vez, permitió por primera vez la conformación de coaliciones a nivel local.

Si bien, tan solo fueron cuatro meses desde que empezó a regir la Ley de Partidos hasta el momento de las elecciones, algunas de las nuevas reglas que alcanzaron a ser implementadas reconfiguraron ciertos aspectos esenciales para el escenario electoral. Uno de los cambios principales fue el mejoramiento sustancial en los procesos internos de algunos partidos para la selección de candidatos y el otorgamiento de sus respectivos avales. (Puyana 2012, pág 32) Lo anterior, teniendo en cuenta que la Ley estableció sanciones para aquellos partidos que avalaran candidatos en situación de inhabilidad o incompatibilidad, que realizaran actividades del narcotráfico o que estuviesen vinculados con grupos armados al margen de la Ley. (Congreso de la República 2011, art. 10)

Como se había expuesto en capítulos anteriores, en materia electoral la Ley facultó a los partidos y movimientos políticos, junto con los grupos significativos de ciudadanos, a coaligarse con el fin de presentar candidatos únicos a cargos uninominales. (Congreso de la República 2011, art. 29) Los partidos y movimientos de coalición debían establecer previamente los mecanismos de selección del candidato, un programa común, el financiamiento de la campaña, la forma de redistribución de la reposición estatal de gastos y la auditoría interna. (Congreso de la República 2011, art. 29)

Esta nueva facultad, según Chasquetti (2001), Reniu Vilamala (2008) y Martínez-Gallardo (s.f.) referenciados por Puyana (2012, págs. 41-42), permitió que el sistema colombiano entrara en concordancia con los sistemas multipartidistas de América Latina, puesto que las características del sistema de partidos a nivel local obliga, en muchas ocasiones, “a una mayor conjunción entre partidos políticos” (Puyana 2012, pág. 42). Esta necesidad, surge a nivel local debido a que en algunas ocasiones los grandes partidos no solo no logran tener suficiente influencia en toda las regiones, sino que además, se enfrentan con pequeños partidos y movimientos que, debido a ciertas dinámicas locales, actúan en pro de consolidar un caudal electoral específico, convirtiéndose en estructuras que no sobrepasan las fronteras subnacionales.

Así pues, a los comicios de 2011 se presentaron 194 candidatos de coalición, de los cuales 13 a candidaturas de gobernaciones y 181 a las alcaldías. (Puyana 2012, pág. 52) El triunfo de tales alianzas se vio reflejado en las gobernaciones de Boyacá, Caldas, Chocó, Cundinamarca y Nariño y en los 72 candidatos de coalición que ganaron alcaldías. (Puyana 2012, págs. 52-55) Sin embargo, y a pesar del importante número de candidatos que se presentaron bajo esta figura, es difícil establecer una tendencia o líneas de acción claras por parte de los partidos con respecto a la conformación de las coaliciones. (Puyana 2012, pág. 52)

En el caso de los partidos políticos que hicieron parte de la Unidad Nacional, incluyendo el Partido Verde, las coaliciones entre ellos para ganar elecciones fueron iniciativas estratégicas en determinadas zonas. Sin embargo, dichos partidos no estuvieron exentos de conformar alianzas con partidos poco afines y no pertenecientes a la coalición de gobierno.

El Partido de la U, realizó la mayor parte de sus alianzas con el Partido Conservador, seguido de Cambio Radical, el Partido Liberal y el Partido Verde, sumando un total de 90 coaliciones con sus pares. (Basset y Martínez 2014, pág. 54) No obstante, y a pesar de ser uno de los partidos que menos alianzas realizó por fuera del pacto de coalición de gobierno, el Partido de la U unió fuerzas para impulsar algunas candidaturas con la ASI (2), AICO (3), el PIN (1) e incluso con el opositor declarado de gobierno el Polo Democrático Alternativo (PDA). (Basset y Martínez 2014, pág. 54)

El Partido Liberal por su parte, y a pesar de ganar presencia en algunos departamentos nuevos, enfocó su estrategia en consolidarse en aquellas zonas donde ha sido más conocido. (Basset y Martínez 2014, pág.76) Los liberales fueron el partido que más hizo uso de las figuras de coalición. Su mayor aliado fue Cambio Radical, con 29 alianzas; el Partido de la U, con 23; el Partido Conservador, con 18 y finalmente el Partido Verde con 11 coaliciones. Sin embargo, su tendencia a conformar alianzas también se distanció del pacto de gobierno a nivel nacional, puesto que formalizó 3 con AICO y una alianza con el PDA, la ASI, MIO y el PIN respectivamente. (Basset y Martínez 2014, pág.76)

En el caso del Partido Conservador, las alianzas con Cambio Radical y el Partido de la U fueron de su mayor preferencia completando una suma de 68. (Basset y Martínez 2014, pág. 100) Los conservadores realizaron coaliciones en menor medida con su opositor histórico- pero aliado en la coalición de gobierno- el Partido Liberal con 18 alianzas formalizadas y otras 8 con el Partido Verde. (Basset y Martínez 2014, pág. 100) Empero, no deja de ser importante que a pesar de que el Partido Conservador fue uno de los más reacios a conformar coaliciones, sus alianzas con otros partidos dejan entrever la incoherencia de los acuerdos a nivel local. Lo anterior se puede evidenciar en las 3 coaliciones que formalizó con el PDA, 8 con la ASI, 7 con el PIN, 2 con MIO y una con AICO. (Basset y Martínez 2014, pág. 100)

Cambio Radical fue uno de los partidos que más participó en los comicios bajo la figura de coalición, y además fue el integrante de la Unidad Nacional que más realizó alianzas por fuera de la coalición de gobierno. (Basset y Martínez 2014, pág. 124) El PIN fue el partido con el que Cambio Radical concretó el mayor número de coaliciones (10), seguido por la ASI (5), AICO (2), MIO (1), el PDA (1) y con un movimiento (1). (Basset y Martínez 2014, pág. 124) Con sus pares de la Unidad Nacional registró un total de 107 coaliciones, entre las cuales se destacan las alianzas realizadas con el Partido Conservador. (Basset y Martínez 2014, pág. 124)

Finalmente, el Partido Verde, debido a su reciente inserción en el ámbito local prefirió lanzar la mayoría de sus candidaturas solo, lo cual significó la conformación de 44

coaliciones con los integrantes de la Unidad Nacional, 3 con el PDA, 5 con la ASI, 4 con el PIN y 1 con AICO. (Basset y Martínez 2014, pág. 148)

Los resultados electorales reflejan que si bien los partidos de la Unidad Nacional establecieron alianzas con sus pares, no estuvieron exentos de presentar candidaturas por fuera del pacto establecido a nivel nacional, poniendo en evidencia una desarticulación entre el ámbito local y nacional. Más aún, los casos en que la Unidad Nacional se reprodujo al idéntico a nivel local, con todos sus socios, detrás de la candidatura de algún alcalde son casi inexistentes. La regla fue más bien el enfrentamiento entre candidatos apoyados por distintos socios de la Unidad Nacional, es decir, la división de la coalición nacional en el ámbito local. Sin embargo, la particularidad y poca coherencia de aquellas alianzas que se forjaron con partidos que no eran de la Unidad Nacional, responde en cierta medida a la naturaleza misma de la coalición conformada.

Según las definiciones de Bogdanor (1983) citado por Reniu, una coalición de gobierno es aquella que se forja “cuando dos o más partes, ninguno de los cuales es capaz de obtener una mayoría absoluta en sí mismo, se combinan para formar un gobierno de mayoría.”¹² (Reniu 2001, pág. 64). Bogdanor, explica que dentro de las tipologías de gobiernos de coalición, existe la conformación de coaliciones bajo el principio de poder compartido, (Reniu 2001, pág. 64) categoría en la cual puede clasificarse la coalición de la Unidad Nacional, liderada por el presidente Juan Manuel Santos.

Esta coalición se distingue de los gobiernos de unidad nacional, pues no abarca todos los actores presentes en el sistema partidario, tampoco tiene como fin que los socios de la coalición renuncien a su identidad – como si sucede con los gobiernos de coaliciones previos a la fusión entre sus integrantes-, y por último, la pertenencia a esta coalición no implica necesariamente que los miembros no puedan competir independientemente en los comicios. (Reniu 2001, págs. 64-65)

Siendo así, el hecho de que los miembros de la Unidad Nacional no estén forzados a abandonar su identidad y mucho menos a competir siempre en coalición, les permite actuar de manera oportunista y estratégica, incluso, en contra de sus pares de coalición en el ámbito local. Lo anterior, pone en evidencia que, a pesar de que los partidos que integraron

¹² Traducción libre de la autora del presente trabajo de grado.

la Unidad Nacional se unieron para formar una coalición de gobierno, la discordancia de sus actuaciones a nivel local refleja que en esta esfera sus alianzas tienen en algunas ocasiones, una naturaleza netamente electoral.

3.2 Discordancia entre las coaliciones nacionales y locales: ¿un problema de los partidos o de la ley?

la falta de coherencia en algunas de las coaliciones que se presentaron en las elecciones locales de 2011 ponen de manifiesto un marcado problema de indisciplina que afecta tanto a los partidos como al sistema mismo.

Aunque la Reforma de 2009 y la Ley 1475 dotó a los partidos de instrumentos para garantizar mayores niveles de disciplina, algunos partidos arguyen que la razón de la indisciplina responde, en primer lugar al hecho de que la Ley no ha sido lo suficientemente precisa y acertada para garantizar que estos puedan ejercer mayor disciplina sobre sus miembros. En segundo lugar, porque en muchas ocasiones los intereses del partido se ven obstaculizados por transacciones clienterales, que desvían cualquier intento por conseguir una acción coordinada de los militantes, tal y como lo expone Rodrigo Llano, Veedor Nacional del Partido Liberal Colombiano:

Si el ordenamiento jurídico estuviera bien hecho, todos los partidos tendrían disciplina y no sería eso de que tú eres concejal de Bello, Antioquia del Partido Liberal y estas votando por el candidato a alcalde que es de la U [Partido de la U]. Se les da la orden a los concejales de que hay que votar de tal manera, pero los alcaldes se compran a los concejales al menudeo, a punta de plata. [...] No hay disciplina porque el marco no es lo suficientemente preciso para darle facultades a los partidos en la disciplina, y por eso hemos peleado con jueces de tutela. Porque realmente la disciplina, dicen los estatutos -que es una ley de la República- es una prerrogativa de los partidos. (Llano 2015, pág 1.)

Empero, y si bien se argumenta que la falta de disciplina de los partidos responde a los vacíos de la ley en esa materia, al observar la Ley de Partidos se encuentra en el artículo 4, que es obligación de los mismos estipular en sus estatutos los concerniente a los órganos de control y sus respectivas funciones, además de un régimen disciplinario interno, que sancione la doble militancia y a sus directivos. (Congreso de la República 2011) Siendo así, los partidos han establecido organismos de control y disciplina interna tales como el Consejo de Control Ético y las Veedurías, los cuales, a pesar de estar facultados por la

norma, aún presentan muchas dificultades para imponer disciplina sobre la actuación de sus militantes.

Mas aún, la imposibilidad de los partidos por mantener la disciplina se ha adjudicado a una tercera razón y es que, si bien la norma establece que los recursos de financiación deben ser destinados al funcionamiento de los organos regionales y locales, para algunos partidos, como es el caso de Cambio Radical, el presupuesto es bastante limitado como para intentar replicar dichos organismos a nivel local para que velen por los intereses del partido. (Saavedra 2015, pág. 2)

En ese sentido, la debilidad interna y su falta de estructuración -bien sea por inconsistencias en la ley, o por falta de voluntad de los partidos para generar líneas de acción más claras en pro de la disciplina partidista- fueron una de las razones por las cuales el panorama de los comicios de 2011 se vio afectado por una serie de coaliciones disímiles y contradictorias.

Otra razón de la indisciplina y la incoherencia de este tipo de alianzas, atiende al hecho que dentro de la facultad que se le dio a los partidos para postular un candidato por medio de coaliciones, no se contempló ningún mecanismo de control que ejerciera disciplina sobre esta nueva figura. Las coaliciones, como se ha explicado anteriormente, fueron el mecanismo para que los partidos –sin perder su identidad- puedan ejercer el poder en zonas donde su influencia no es tan fuerte, es decir, que fueron contempladas por la Ley como una ventaja para los partidos en el ámbito electoral, sin tener en cuenta mínimos de afinidad o coherencia programática.

Según Cesar Saavedra (2015, pág. 5), Director Jurídico de Cambio Radical, la razón por la cual se firma un acuerdo de coalición es para enervar la causal de doble militancia, en ese sentido,

Si no hay coherencia en los programas, si las plataformas se entrelazan o son contradictorias, finalmente eso no le importa a la ley, lo que sí importa es que con aquella coalición se enerva la causal de doble militancia y eso es lo que permite que la coherencia ideológica pueda que no exista en las coaliciones. (Saavedra 2015, pág 5)

Bajo estas circunstancias, es posible comprender que la particularidad de las alianzas conformadas a nivel local no solo distó mucho de las dinámicas que se presentaban a nivel nacional, sino que además, respondió a incentivos electorales, más que a unos

mínimos de coherencia programática y afinidad ideológica, desdibujando las fronteras entre el grupo de gobierno y grupo de oposición en el ámbito local.

No obstante, no sería pertinente afirmar que la disparidad en las coaliciones responde únicamente a un vacío derivado de la Ley. Como se afirmó anteriormente, la debilidad de la estructura interna de los partidos ha dificultado que estos se consoliden como actores disciplinados tanto en la esfera nacional como local.

Según Sartori (1976), referenciado por Botero y Alvira (2012, pág. 132) el éxito de los partidos depende de su capacidad para movilizar votantes, lo cual requiere a su vez, de unas fuertes estructuras locales que impulsen a los ciudadanos a votar por los miembros del partido. Así mismo, esas dinámicas de colaboración e interacción entre los miembros y las estructuras de ambos niveles –nacional y local- se convierten en un elemento a favor de los objetivos políticos tanto del partido como de sus miembros. (Botero y Alvira 2012, pág. 132) Sin embargo, los partidos en Colombia han mostrado su fragmentación a nivel local, debido a su incapacidad de concretar acciones coherentes y similares en ambos niveles.

Esa desconexión implica que los miembros de los partidos a nivel local, al no tener un lazo fuerte con sus bases partidarias, actúen conforme a una serie de dinámicas locales movidas por compromisos específicos, que en muchas ocasiones se alejan de los intereses del partido y provocan indisciplina.

Además, la discordancia entre las acciones de los partidos políticos a nivel nacional y local responde al hecho de que, según el representante del Partido Liberal,

La política es una vista nacionalmente y es otra muy distinta vista localmente y lo mismo pasa desde las capitales de departamento con sus municipios, entonces tu puedes ver que hay coaliciones del Partido Liberal con el Centro Democrático en varias partes del país y bueno uno dice ¿y esto qué es? Pues es la realidad política del lugar, del municipio, que puede llevar a una cosa u otra.[...] Entonces eso es algo en lo que uno no puede decir la regla es esta, porque hay 1122 municipios y cada uno es una realidad política diferente. (Llano 2015, pág. 3)

Dado que la gran brecha que existe entre la política a nivel nacional y local implicaría tener unas estructuras partidarias fuertes, capaces de mantener a los militantes bajo sus lineamientos disciplinarios, los partidos se han visto en la obligación de aceptar y avalar este tipo de coaliciones que son un estímulo a la indisciplina partidaria, con tal de no

perder la batalla en el arena electoral, tal como lo manifiesta Cesar Saavedra en una entrevista realizada para el presente trabajo:

Nosotros no vamos a dejar de hacer una coalición por incoherencia en los planes de los programas de gobierno, en las plataformas ideológicas, porque estamos pensando es en que esto es una industria electoral, y lo estamos viendo desde ese punto de vista, estamos es aliando fuerzas para sacar un candidato propio, pero no estamos perdiendo identidad. Entonces, como no pierdo identidad y no pierdo plataforma ideológica yo me puedo aliar con un contradictor completa y diametralmente opuesto, porque es puramente electoral, no político. (Saavedra 2015, pág. 5)

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible entender que la indisciplina reflejada en la formación de coaliciones disímiles a nivel local con respecto a la coalición de gobierno, responde en primer lugar, a la incapacidad de los partidos para estructurar bases sólidas que les permitan mantener una conexión coordinada en ambas esferas. En segundo lugar, y debido a la carencia de estructuración interna, los partidos prefirieron poner por encima estrategias de coalición netamente electoral, desatendiendo los pactos realizados a nivel nacional con la Unidad Nacional.

Lo anterior, no solo demuestra las fracturas de la Unidad Nacional para concretarse como una fuerza unificada a nivel local, sino que además pone de manifiesto la indisciplina que debilita la imagen de los partidos y atenúa las fronteras que le permiten al ciudadano tener una visión clara sobre cada uno de los actores que se disputan el poder en la arena política.

4. CONCLUSIONES

El sistema de partidos colombiano ha sido un escenario de importantes dinámicas de transformación que son dignas de análisis. La Constitución del 1991 puso fin a la crisis del bipartidismo haciendo posible la participación de nuevas fuerzas en el escenario político. No obstante, sus resultados no fueron los esperados y el sistema adquirió la forma de un multipartidismo altamente fragmentado e indisciplinado que tuvo su mayor auge en las elecciones del 2002.

Como se demostró en este texto, la crisis del sistema partidario y de sus unidades trató de ser atacado por dos reformas esenciales que reconfiguraron el escenario partidista, la Reforma Política del 2003 y la Reforma Política del 2009. El desarrollo e instrumentalización de tales reformas dieron lugar a una serie de cambios significativos para la política, tanto en el ámbito legislativo como en el ejecutivo. Sin duda alguna, la implementación de tales reformas trajo consigo numerosos aciertos, pero, como se expuso a lo largo de este trabajo, dejó también demasiados desencantos.

La conformación de coaliciones de gobierno representadas en el legislativo y en el ejecutivo a nivel local fueron un elemento esencial que puso de manifiesto la baja polarización del sistema partidista derivado, entre otras cosas, de la carencia de unidades fuertes y cohesionadas en el sistema.

El balance de la Reforma Política del 2003 demostró que esta cumplió con su objetivo principal: la racionalización del sistema partidario. Al establecer un umbral electoral y obligar a los partidos a avalar candidatos y listas únicas, la reforma logró revertir las prácticas atomistas, reduciendo significativamente el número de partidos e incentivando a la reagrupación de fuerzas políticas. Sin embargo, el deseo por impulsar partidos más fuertes y cohesionados no logró sobrepasar los márgenes de la ley.

A pesar de los cambios institucionales implementados, se demostró que la indisciplina de las coaliciones, de los partidos y de sus miembros siguió siendo un fenómeno constante que se transformó y se adaptó de distintas maneras a lo largo de los tres cuatrienios de análisis como se señaló en el presente trabajo.

El cuatrienio de 2002- 2006 fue un periodo de crisis en el cual la figura de los partidos se vio fuertemente opacada por la actuación personalista de sus miembros. A pesar

de ello, el ex presidente Uribe logró sacar con éxito sus iniciativas en el Congreso gracias a la disciplina de su coalición. Sin embargo, el éxito de la alianza no derivó de la disciplina impuesta por los partidos hacia sus miembros, sino que respondió a un sistema de negociación al menudeo con los congresistas de los diferentes partidos que conformaron la alianza. Estas dinámicas de negociación pusieron en jaque el intento de los partidos por mantener unos mínimos de cohesión y disciplina, pues bien, resultaba mucho más fructífero para los individuos desacatar las órdenes de sus partidos cuando el margen de ganancia era mayor al entrar en las dinámicas de transacción impulsadas por el ejecutivo.

El segundo mandato del Álvaro Uribe (2006-2010) también tuvo una gran coalición de gobierno que se consolidó como mayoría en el Congreso. Si bien la agenda del ejecutivo pasó con éxito sus principales iniciativas, los brotes de indisciplina fueron más evidentes. Aunque la actuación de los partidos en este órgano estuvo delineada por la Ley de Bancadas, la indisciplina de los partidos de coalición fue demostrada a partir de la imposibilidad de las bancadas para actuar de manera cohesionada, desatendiendo las demandas de sus partidos y de la alianza misma.

Esta indisciplina tuvo lugar por dos razones, la primera es que la tendencia de los miembros a alejarse de las decisiones de sus partidos cuando estos pertenecen a grandes coaliciones, se vuelve mucho más atractiva en la medida en que, tanto las ganancias por hacer parte de la coalición, como los costos por abandonarla, son bajos. En segundo lugar, y más relevante, se puede afirmar que la indisciplina de los partidos de esta coalición se debe a que los mecanismos internos de los partidos no fueron un instrumento lo suficientemente fuerte y efectivo como para evitar que los miembros desacataran las órdenes de sus partidos.

El último cuatrienio, dirigido por Juan Manuel Santos y su coalición de gobierno (la Unidad Nacional), no estuvo exento de presentar bajos niveles de disciplina partidaria. A diferencia de los periodos anteriores, la indisciplina de los partidos se manifestó con altos porcentajes de abstención obtenidos bajo el registro de las votaciones en las plenarias del Congreso. El ausentarse en el momento de emitir el voto fue la estrategia predilecta de un buen porcentaje de congresistas que quisieron desligarse de los compromisos con sus bancadas, y por lo tanto con la Unidad Nacional.

Las abstenciones, como una nueva forma de indisciplina, tuvieron lugar debido a que en el reglamento del Congreso esta no es una conducta sancionable, como sí lo es la inasistencia, por ejemplo. Este vacío normativo, sumado a la imposición de sanciones laxas establecidas en el régimen disciplinario de cada uno de los partidos de coalición, convirtió a las abstenciones en la mejor forma para incumplir con los acuerdos de disciplina de voto en el Congreso.

Empero, y a pesar de la indisciplina de las bancadas de la Unidad Nacional, las iniciativas del ejecutivo tuvieron una aprobación favorable al igual que en los dos periodos del ex presidente Uribe. Así pues, el análisis realizado reflejó que el éxito de las diferentes coaliciones de gobierno para impulsar las iniciativas de gobierno- incluso garantizando mayor efectividad en estas que en las mismas iniciativas del legislativo- no se derivaron precisamente de la acción disciplinada de los partidos, sino que responden a la capacidad del ejecutivo para arrastrar las acciones de la coalición en pro de sus intereses.

Siendo así, fue posible observar cómo la indisciplina de los partidos en el legislativo permaneció durante los tres periodos de análisis, transformándose y reacomodándose según las particularidades de cada cuatrienio. Sin embargo, encontrar que la indisciplina es una problemática que perdura a pesar de los intentos por fortalecer el sistema y a sus unidades, deja como cuestionamiento el saber si este fenómeno persiste debido a una falta de voluntades, tanto de políticos como de sus partidos, más que por vacíos normativos, o si la indisciplina es, por el contrario, no un problema sino una oportunidad para incrementar los márgenes de utilidad, convirtiéndola más que en un problema, en una ventaja.

Por otro lado, si bien los análisis sobre el impacto de la Reforma del 2009 se concentraron también en los efectos sobre la organización y disciplina interna de los partidos, su evaluación se enfocó en el desarrollo de las elecciones locales del 2011. Lo anterior, teniendo en cuenta que la reforma- apoyada en la promulgación posterior de la Ley 1475 de 2011- responsabilizó a los partidos por la actuación de sus miembros, con el fin de incentivar una selección de candidatos mucho más cuidadosa, al igual que la implementación de un régimen disciplinario que sancionara las conductas de indisciplina.

Bajo este nuevo marco, la Ley contempló la formación de coaliciones tanto a nivel local como nacional en el ejecutivo. Como se pudo observar en el proceso de investigación,

las alianzas para gobernaciones y alcaldías fueron una figura, que si bien no destacó por su número, sí se estableció como una estrategia importante en las dinámicas electorales.

Empero, la coherencia no fue la regla que prescribió la consolidación de coaliciones, todo lo contrario, los partidos de la Unidad Nacional que se unieron como una coalición de gobierno no procuraron replicar dicha alianza a nivel local. Siendo así, conformaron alianzas contradictorias, disímiles y esporádicas con partidos fuera de la coalición, incluso algunas veces con la misma oposición de gobierno.

La tendencia en ese sentido, no fue el orden ni la disciplina de los partidos, y mucho menos de la coalición, tampoco lo fue la conformación de alianzas bajo unos mínimos de afinidad ideológica y programática. Los resultados de la investigación arrojan que los partidos de la Unidad Nacional, al no estar sujetos obligatoriamente a la coalición, prefirieron actuar como figuras independientes frente a la alianza de gobierno, formando estrategias de coalición con una naturaleza netamente electoral en el ámbito local.

La aparición de dichas coaliciones dejó entrever un grave problema de disciplina y cohesión que volvió a poner en juego la coherencia de las acciones de los partidos en todas sus esferas. Esta indisciplina puede ser entendida desde la conjunción de tres elementos. El primero, ateniendo a la perspectivas de los partidos, radica en el hecho de que a pesar de que la Ley haya dotado a los partidos con herramientas para contrarrestar la indisciplina, persisten algunos vacíos normativos que permiten a los militantes desviarse de los acuerdos nacionales, y actuar de manera totalmente distinta en la esfera local.

El segundo elemento, es que la política a nivel local parece moverse por una serie de dinámicas sociales, culturales y de compromisos que se alejan en gran medida de las dinámicas nacionales, haciendo que los líderes partidarios en esa esfera se vean obligados a actuar bajo unas líneas e incentivos específicos, muchas veces contrarios a los lineamientos del partido a nivel nacional.

Esta desconexión entre las dinámicas políticas a nivel nacional y local, se refleja de igual manera en la estructura de los partidos, revelando el tercer elemento. Siendo así, la indisciplina de los partidos puede ser entendida desde su incapacidad para crear estructuras sólidas a nivel local, ocasionando una ruptura en la línea de conexión entre ambos niveles,

lo cual deriva en la conformación de coaliciones disímiles, contradictorias e indisciplinadas.

Lo anterior ratifica que las dinámicas de interrelación entre las unidades del sistema se desenvuelven en un marco de baja polarización donde la lógica de mayoría/oposición no es tan clara. Motivo por el cual las estrategias de coaliciones responden a incentivos puramente electorales, más que a la unión por afinidad ideológica y programática.

Finalmente, el recorrido realizado a través de las diferentes esferas donde actúan los partidos manifestó que la indisciplina partidaria sigue siendo una problemática latente que ha obstruido el buen funcionamiento de los actores dentro del sistema. En ese sentido, el camino hacia la configuración de un sistema partidario organizado aún es largo y requerirá de mayores esfuerzos. Esto, en la medida en que los partidos no logren establecerse como estructuras sólidas a nivel interno, capaces de alinear las acciones de sus miembros a sus objetivos y demostrando una actuación sólida, coherente y disciplinada en todas sus esferas de acción dentro de la política colombiana.

BIBLIOGRAFÍA

Libros.

Sartori, G. (1980). *Partidos políticos y sistema de partidos* . Madrid : Alianza Editorial .

Capítulos o artículos en libro.

Basset, Y., y Martínez, M. (2014). Capítulo II: Balance general de lo resultados. En Y. Basset, y M. Martínez, *Balance electoral de Colombia 2011* (págs. 25-43). Bogotá: CEPI. Universidad del Rosario.

Basset, Y., y Martínez, M. (2014). Capítulo III: Partido Social de la Unidad Nacional Reforzando las bases locales. En Y. Basset, y M. Martínez, *Balance electoral de Colombia 2011* (págs. 45-67). Bogotá: CEPI. Universidad del Rosario.

Basset, Y., y Martínez, M. (2014). Capítulo IV: Partido Liberal Limitando las perdidas . En Y. Basset, & M. Martínez, *Balance electoral de Colombia 2011* (págs. 69-90). Bogotá: CEPI. Universidad del Rosario.

Basset, Y., y Martínez, M. (2014). Capítulo V: Partido Conservador Estabilidad y aislamiento. En Y. Basset, y M. Martínez, *Balance electoral de Colombia 2011* (págs. 91-114). Bogotá: CEPI. Universidad del Rosario.

Basset, Y., y Martínez, M. (2014). Capítulo VI: Cambio Radical Inestabilidad y dispersión. En Y. Basset, y M. Martínez, *Balance electoral de Colombia 2011* (págs. 115-137). Bogotá: CEPI. Universidad del Rosario.

Basset, Y., y Martínez, M. (2014). Capítulo VII: Partido Verde la irrupción en el escenario local . En Y. Basset, y M. Martínez, *Balance electoral de Colombia 2011* (págs. 139-161). Bogotá: CEPI. Universidad del Rosario.

Botero, F. (2006). Reforma política, personalismo y sistema de partidos. ¿Partidos fuertes o coaliciones electorales? En G. Hoskin, y M. García Sánchez (Eds.), *La reforma Política de 2003: ¿La salvación de los partidos políticos colombianos* (págs. 139-159). Bogotá: Ediciones Uniandes.

- 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 L. Wills Otero, y M. Batlle (Comp.), *Política y territorio. Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia, 2011* (págs. 131-162). Bogotá: PNUD.
- Castillo, J. H. (2006). La reforma del 2003: la tensión entre abrir y cerrar el Sistema Político colombiano. En G. Hoskin, y M. García Sanchez (Eds.), *la Reforma Política del 2003 ¿la salvación de los partidos políticos colombianos?* (págs. 33-61). Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Giraldo Garcia, F., y Muñoz Yi , P. (2014). Evolucion de los partidos y movimientos políticos. En H. Gehring (Eds.), *Partidos Políticos en Colombia. Evolución y prospectiva* (págs. 17-36). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer-KAS-Colombia.
- Giraldo, F. (2003). Capitulo 7: Evolución de los Partidos. En *Sistema de partidos políticos en Colombia* (págs. 175-197). Bogotá D.C.: CEJA Centro editorial Javeriano.
- Gómez, D. H. (2007). La reforma política de 2003 y su impacto sobre el sistema de partidos. Análisis de las elecciones a Congreso. En D. H. Gómez (Eds.), *Entre la persistencia y el cambio: Reconfiguración del escenario partidista y electoral en Colombia* (págs. 174- 215). Bogotá: CEPI. Universidad del Rosario.
- Gutiérrez, F. (2007). Capítulo 10: El deshielo del sistema. ¿Lo que el viento se llevó? En *¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia (1958-2002)* (págs. 459-501). Bogotá: Editorial Norma S.A.
- Gutiérrez, F. (2007). Capítulo 6: ¿Lo pequeño es hermoso? En *¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia (1958-2002)* (págs. 253-300). Bogotá D.C.: Editorial Norma S.A.
- Gutiérrez, F. (2007). Capítulo 7: El Santo Grial de la fragmentación. En *¿lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democacia en Colombia (1958-2002)* (págs. 301-343). Bogotá: Editorial Norma S.A.
- Leticia, M., y Ruiz, P. (2013). 2.3 Cohesión partidista. Capitulo 2 Indicadores para el estudio de los partidos políticos. En *Indicadores de partidos y sistemas de partidos* (págs. 27-86). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

- Payne, M. (2006). Capitulo 6: Sistemas de partidos y gobernabilidad democrática. En M. Payne, D. Zovatto, M. Díaz, *La política importa. Democracia y desarrollo en America Latina* (págs. 165-196). Washington, D.C. : Banco Interamericano de Desarrollo.
- Pizarro, E. (2002). La atomización partidista en Colombia: El fenómeno de las microempresas electorales. En F. G. Sanín (Comp.), *Degradación o cambio: Evolución del sistema político colombiano* (págs. 357-395). bogotá: Editorial Norma S.A.
- Puyana, J. R. (2012). Las reformas políticas en Colombia, 2003-2011: ¿hacia partidos más responsables? En L. Wills Otero, y M. Batlle (Comps), *Política y territorio. Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia, 2011* (págs. 17-62). Bogotá: PNUD.
- Ware, A. (1996). 1. ¿Qué son los partidos y los sistemas de partidos?. En *Partidos políticos y sistema de partidos* (págs. 25-34). Madrid: ISTMO.

Artículos en publicaciones periódicas académicas.

- Botero, F., & Rodríguez Raga, J. C. (2006). Ordenando el caos: elecciones legislativas y reforma electoral en Colombia. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*. (26), (138-151).

Artículos en publicaciones periódicas no académicas.

- Basset, Y. Umbral electoral y coaliciones en Colombia: de la atomización partidista a la existencia de dos polos. En *Razón Pública* (11 de julio de 2013). Disponible en: <http://razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/7010-umbral-electoral-y-coaliciones-en-colombia-de-la-atomizacion-partidista-a-la-existencia-de->

dos-
polos.html?highlight=WyJ5YW5uIiwYmFzc2V0IiwieWFubiBiYXNzZXQiXQ==

Caracol Radio. (19 de junio de 2007). Se hunde en el Senado el proyecto sobre derechos patrimoniales para parejas gay. En *Caracol Radio* Disponible en: <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/se-hunde-en-el-senado-el-proyecto-sobre-derechos-patrimoniales-para-parejas-gay/20070619/nota/442235.aspx>

Caracol Radio. (03 de octubre de 2013). Estos son los congresistas que fueron y no votaron la reforma a la salud. En *Caracol Radio* Disponible en: <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/estos-son-los-congresistas-que-fueron-y-no-votaron-la-reforma-a-la-salud/20131003/nota/1987527.aspx>

Espinosa, J. R., y Jaramillo, J. F. (2011). *Evaluando la labor del Congreso*. Obtenido de Dejusticia: <http://www.dejusticia.org/#!/actividad/1001>

El Espectador. (11 de junio de 2011). El pupitrazo ya es historia. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/el-pupitrazo-ya-historia-articulo-276762>

El Tiempo. (1 de diciembre de 2004). Congreso aprobó la reelección. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1513325>

La Silla Vacía. (22 de octubre de 2010). Álvaro Uribe Vélez. Disponible en: <http://lasillavacia.com/perfilquien/18882/alvaro-uribe-velez>

Pérez, Á. (03 de Marzo de 2014). “Los partidos deberían ser como las iglesias”: Roberto Gerlein. Disponible en: <http://www.publimetro.co/lo-ultimo/los-partidos-deberian-ser-como-las-iglesias-roberto-gerlein/lmkncc!Rr5YBIT7RdkfI/>

Prieto, M. (20 de junio de 2011). Un Congreso productivo: cuáles leyes aprobó y por qué las aprobó. Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/2142-un-congreso-productivo-cuales-leyes-aprobo-y-por-que-las-aprobo.html>

Revista Dinero. (2015). Las 12 tributarias de Colombia. Disponible en: <http://www.dinero.com/economia/articulo/cuantas-reformas-tributarias-ha-tenido-colombia/206248>

Revista Semana. (20 de julio de 2011). Partido Verde, nuevo miembro de la Unidad Nacional. Disponible en: <http://www.semana.com/politica/articulo/partido-verde-nuevo-miembro-unidad-nacional/243334-3>

Otras publicaciones

Cárdenas , M., Junguito, R., y Pachón , M. (2006). *Political Institutions and Policy Outcomes in Colombia: The Effects of the 1991 Constitution*. Obtenido de Inter-American Development Bank : <http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubR-508.pdf>

Chasquetti, D. (2008). *Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina: Evaluando la "difícil combinación"*. Obtenido de <http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1003&context=chasquetti>

Congreso de la República. (2011). *Ley 1475 de 2011: Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones*. Bogotá.

Congreso de la República. (2009). *ACTO LEGISLATIVO 1 DE 2009: "Por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia"*. Bogotá.

Congreso de la República. (2005). *Ley 974 de 2005. Por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecua el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas*. Bogotá.

Congreso de la República. (2003). *Acto Legislativo 01 del 2003: "Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones"*. Bogotá.

Congreso de la República. (1992). *LEY 5 DE 1992: "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes"*. Bogotá, Colombia.

Congreso Visible. (2015a). *Base de datos de Votaciones del Congreso de la Republica de Colombia [Base de datos en formato excel*. Sistema de Información de Congreso Visible. Disponible en: www.congresovisible.org

- Congreso Visible . (2013b). *Balance de la Tercera Legislatura del Congreso colombiano: Julio 2012 a Junio 2013*. Obtenido de http://issuu.com/congresovisible/docs/resumen_tercera_legislatura
- Congreso Visible. (2007c). *El Congreso en la primera legislatura 2006-2010*. Bogotá. : Disponible en: <http://www.congresovisible.org/>.
- De la Calle, H. (2008). *Reforma Electoral en Colombia*. En Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2527/11.pdf>
- Estatutos Partido de la U. (2012). *Capítulo Quinto Regimen de Bancadas*. Colombia.
- Franco Cuervo, A. B., y Clavijo Romero, B. A. (2007). *Senado 2006: impacto de la reforma político-electoral*. Obtenido de Observatorio de Procesos Electorales: Universidad del Rosario. <http://www.urosario.edu.co/cpg-ri/Investigacion-CEPI/documentos/papers/Senado-2006-pantalla/>
- Galindo , L. M., y Coral, H. (sf). *Balance Legislativo 2010-2011*. En OPIP- Observatorio de la opinión y de la información de interes público. Universidad del Rosario. Disponible en: <http://www.urosario.edu.co/cpg-ri/Observatorio-OPIP/documentos/balances/Balance-Legislativo-2010-2011.pdf>
- Gonzalez, F. (2006). *El fenómeno político de Álvaro Uribe Vélez*. En Instituto de investigación y debate sobre la gobernanza: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-245.html>
- Hernández, C. (2014). *Unidad Nacional: crítica, pero muy útil*. Congreso Visible. Disponible en: Visible: <http://www.congresovisible.org/agora/post/unidad-nacional-critica-pero-muy-util/6417/>
- Milanese, J. P. (10 de 03 de 2011). *Participación, éxito y prioridad. Un análisis macro de los equilibrios en las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo en Colombia, 2002-2006*. En Universidad Icesi, Colombia. Disponible en: https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista_cs/article/view/1131/1507#nota

- Observatorio Legislativo. (2010). *Ley de Bancadas* . En Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. Disponible en: http://www.kas.de/wf/doc/kas_19839-544-4-30.pdf
- Olivella, S., y Vélez , C. (2006). ¿Sobrevivirá la coalición de Uribe? . *Colombia Internacional*, (194-205). Disponible en: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/108/view.php>.
- Reniu, J. M. ((49-67) de 2001). *3.1. Las coaliciones políticas. Definición, tipologías y crítica*. Obtenido de Las teorías de las de las coaliciones políticas revisadas: La formación de gobiernos minoritarios en España, 1977-1966. (Tesis de doctorado). Universitat de Barcelona. Disponible en: <http://diposit.ub.edu/dspace/handle/2445/41541>
- RNEC. (2010a). *Elecciones 2010*. Bogotá: <http://www.registraduria.gov.co/-Elecciones-2010,2648-.html>.
- RNEC. (2006b). *Elecciones 2006*. Bogotá: <http://web.registraduria.gov.co/reselec2006/0312/index.htm>.
- RNEC. (2002c). *Elecciones 2002*. Bogotá: <http://web.registraduria.gov.co/elecciones2002/index.htm>.
- Ungar, E. (2006). *Los partidos en el Congreso: unas de cal y otras de arena*. Obtenido de UN Periódico: <http://historico.unperiodico.unal.edu.co/ediciones/95/05b.html>

Entrevistas.

- Entrevista realizada a Llano, R. (2015, 16 de junio). Veedor Nacional del Partido Liberal Colombiano. Bogotá
- Entrevista realizada a Saavedra, C. (2015, 23 de junio). Director Jurídico del Partido Cambio Radical. Bogotá.

Anexo 1. Tabla. Registro de votaciones en Senado y Cámara de Representantes (2006-2010)

PARTIDOS EN EL SENADO	
Abr.	Nombre Partido
PUN	Partido de la unidad nacional
PC	partido Conservador
PCR	Partido Cambio Radical
CD	Colombia Democrática
AEC	Alas Equipo Colombia
Mov. CV	Mov. Colombia viva
PDA	Polo Democrático alternativo
ASI	Alianza Social Independiente
PL	Partido Liberal Colombiano
AICO	Autoridades Indígenas de Colombia
MIRA	Mov. Independiente de Renovación absoluta
CC	Convergencia Ciudadana

Fuente: Tabla elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información extraída de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2006b)

2006-2010 SENADO

Tema	No. Proyecto	partido/coalición	No. Congresistas P.P	votos		
				Si	No	Abstiene
Agropecuario y agrícola	Ley 1133 de 2006	PUN	20	12	0	5
		PC	18	15	0	1
		PCR	15	9	0	5
		CD	3	1	0	2
		AEC	5	3	0	1
		Mov. CV	2	0	0	1
		COALICIÓN	63	40	0	15
		PDA	10	0	7	3
		ASI	1	0	1	0
		AICO	1	0	1	0
		MIRA	2	2	0	0
		PL	18	4	3	11
		CC	7	2	1	4
	Ley 1458 de 2011	PUN	20	12	1	NR
		PC	18	12	0	NR
		PCR	15	6	0	1
		CD	3	NR	NR	NR
		AEC	5	NR	NR	NR

		Mov. CV	2	NR	NR	NR
		COALICIÓN	63	30	1	1
		PDA	10	5	0	2
		ASI	1	1	0	0
		AICO	1	0	0	1
		MIRA	2	2	0	0
		PL	18	8	0	9
		CC	7	NR	NR	NR
Economía	Ley 1370 de 2009	PUN	20	20	0	0
		PC	18	10	0	8
		PCR	15	9	1	1
		CD	3	2	0	NR
		AEC	5	1	0	NR
		Mov. CV	2	NR	NR	NR
		COALICIÓN	63	42	1	9
		PDA	10	2	1	7
		ASI	1	0	1	0
		AICO	1	1	0	0
		MIRA	2	0	2	0
		PL	18	11	0	7
	CC	7	3	0	1	
	Ley 1365 de 2009	PUN	20	20	0	0
		PC	18	16	0	1
		PCR	15	8	1	2
		CD	3	2	0	NR
		AEC	5	1	0	NR
		Mov. CV	2	NR	NR	NR
		COALICIÓN	63	47	1	3
		PDA	10	0	3	6
		ASI	1	0	1	0
		AICO	1	NR	NR	NR
		MIRA	2	0	0	1
		PL	18	6	2	7
	CC	7	3	0	1	
	Ley 1393 de 2010	PUN	20	16	1	NR
		PC	18	12	0	NR
		PCR	15	4	4	4
		CD	3	2	0	NR
AEC		5	1	0	NR	
Mov. CV		2	NR	NR	NR	

		COALICIÓN	63	35	5	4
		PDA	10	9	1	0
		ASI	1	0	0	1
		AICO	1	0	1	0
		MIRA	2	0	2	0
		PL	18	7	6	3
		CC	7	1	0	NR
Derechos fundamentales	Acto Legislativo 02 de 2009	PUN	20	20	0	0
		PC	18	15	0	3
		PCR	15	8	1	2
		CD	3	2	0	NR
		AEC	5	NR	NR	1
		Mov. CV	2	NR	NR	NR
		COALICIÓN	63	45	1	6
		PDA	10	4	1	5
		ASI	1	0	0	1
		AICO	1	0	1	0
		MIRA	2	2	0	0
		PL	18	5	8	4
		CC	7	4	0	NR
Justicia	Ley 1437 de 2011	PUN	20	17	0	NR
		PC	18	11	0	7
		PCR	15	9	0	2
		CD	3	1	0	1
		AEC	5	1	0	NR
		Mov. CV	2	NR	NR	NR
		COALICIÓN	63	39	0	10
		PDA	10	4	2	3
		ASI	1	0	0	1
		AICO	1	0	0	1
		MIRA	2	2	0	0
		PL	18	14	0	2
		CC	7	NR	NR	2
	Ley 1426 de 2010	PUN	20	13	0	NR
		PC	18	12	0	6
		PCR	15	6	0	1
		CD	3	1	0	1
		AEC	5	NR	NR	NR
		Mov. CV	2	NR	NR	NR
		COALICIÓN	63	32	0	8

		PDA	10	2	0	4
		ASI	1	1	0	0
		AICO	1	1	0	0
		MIRA	2	2	0	0
		PL	18	8	0	7
		CC	7	NR	NR	2
Partidos políticos y participación ciudadana	Acto Legislativo 01 de 2009	PUN	20	20	0	0
		PC	18	14	0	NR
		PCR	15	10	0	4
		CD	3	2	0	1
		AEC	5	3	0	1
		Mov. CV	2	2	0	NR
		COALICIÓN	63	51	0	6
		PDA	10	0	3	7
		ASI	1	0	0	1
		AICO	1	0	1	0
		MIRA	2	1	0	NR
		PL	18	3	1	12
	CC	7	5	0	1	
	Ley 1425 de 2010	PUN	20	20	0	0
		PC	18	14	0	NR
		PCR	15	10	0	4
		CD	3	2	0	1
		AEC	5	3	0	1
		Mov. CV	2	2	0	NR
		COALICIÓN	63	51	0	6
		PDA	10	0	3	7
		ASI	1	0	0	1
		AICO	1	0	1	0
		MIRA	2	1	0	NR
PL		18	3	1	12	
CC	7	5	0	1		
Política Internacional	Ley 1463 de 2011	PUN	20	14	0	NR
		PC	18	11	0	NR
		PCR	15	4	0	3
		CD	3	NR	NR	NR
		AEC	5	NR	NR	NR
		Mov. CV	2	NR	NR	NR
		COALICIÓN	63	29	0	3
		PDA	10	3	0	4

	ASI	1	1	0	0
	AICO	1	0	0	1
	MIRA	2	2	0	0
	PL	18	11	0	6
	CC	7	NR	NR	NR
Ley 1441 de 2011	PUN	20	19	0	NR
	PC	18	13	0	NR
	PCR	15	7	0	3
	CD	3	2	0	NR
	AEC	5	0	0	1
	Mov. CV	2	NR	NR	NR
	COALICIÓN	63	41	0	4
	PDA	10	3	0	7
	ASI	1	0	0	1
	AICO	1	0	0	1
	MIRA	2	2	0	0
	PL	18	6	0	10
	CC	7	2	0	NR
	Ley 1440 de 2011	PUN	20	17	1
PC		18	14	0	NR
PCR		15	6	0	1
CD		3	NR	NR	NR
AEC		5	NR	NR	NR
Mov. CV		2	NR	NR	NR
COALICIÓN		63	37	1	1
PDA		10	5	0	3
ASI		1	1	0	0
AICO		1	1	0	0
MIRA		2	2	0	0
PL		18	15	0	2
CC		7	NR	NR	NR
Ley 1440 de 2011		PUN	20	17	1
	PC	18	14	0	NR
	PCR	15	6	0	1
	CD	3	NR	NR	NR
	AEC	5	NR	NR	NR
	Mov. CV	2	NR	NR	NR
	COALICIÓN	63	37	1	1
	PDA	10	5	0	3
ASI	1	1	0	0	

	AICO	1	1	0	0
	MIRA	2	2	0	0
	PL	18	15	0	2
	CC	7	NR	NR	NR

Economía	Modificación Ley 3 de 1991	PUN	20	19	0	NR
		PC	18	10	0	NR
		PCR	15	6	0	1
		CD	3	NR	NR	NR
		AEC	5	NR	NR	NR
		Mov. CV	2	NR	NR	NR
		COALICIÓN	63	35	0	1
		PDA	10	2	0	6
		ASI	1	1	0	0
		AICO	1	1	0	0
		MIRA	2	2	0	0
		PL	18	10	0	6
		CC	7	NR	NR	NR
Participación política de mujeres en el Congreso	Modificación Ley 5 de 1992- Creación Comisión Legal para la Equidad de la Mujer	PUN	20	20	0	NR
		PC	18	12	0	6
		PCR	15	7	0	5
		CD	3	2	0	NR
		AEC	5	0	0	1
		Mov. CV	2	NR	NR	NR
		COALICIÓN	63	41	0	12
		PDA	10	5	0	5
		ASI	1	1	0	0
		AICO	1	0	0	1
		MIRA	2	2	0	0
		PL	18	9	0	7
		CC	7	1	0	1
Derechos Humanos	Modificación la Ley 599 de 2000	PUN	20	13	0	NR
		PC	18	14	0	NR
		PCR	15	4	0	3
		CD	3	NR	NR	NR
		AEC	5	NR	NR	NR
		Mov. CV	2	NR	NR	NR
		COALICIÓN	63	31	0	3
		PDA	10	0	0	4
		ASI	1	1	0	0

		AICO	1	1	0	0
		MIRA	2	2	0	0
		PL	18	8	0	7
		CC	7	NR	NR	NR

Fuente: Tabla elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información proporcionada por (Congreso Visible 2015a)

PARTIDOS EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	
Abr.	Nombre Partido
PUN	Partido de la unidad nacional
PC	partido Conservador
PCR	Partido Cambio Radical
CD	Colombia Democrática
AEC	Alas Equipo Colombia
Mov.	
CV	Mov. Colombia viva
PDA	Polo Democrático alternativo
ASI	Alianza Social Independiente
AICO	Autoridades Indígenas de Colombia
MIRA	Mov. Independiente de Renovación absoluta
CC	Convergencia Ciudadana
MIR	Mov. Integración Regional
MPU	Mov. Popular Unido
HNL	Huila Nuevo y Liberalismo
ACC	Afrounincca
MORAL	Movimiento Renovador de Acción Social
AS	Acción Social
SN	Salvación Nacional
PPS	Por el País que Soñamos
MAL	Mov. Apertura Liberal
PL	Partido Liberal Colombiano
MNP	Mov. Nacional Progresista
MN	Mov. Nacional
ASA	Alianza Social Afrocolombiana
MPP	Mov. Participación Popular
Fuente: Tabla elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información extraída de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2006b)	

2006-2010 Cámara de Representantes						
TEMA	No. Proyecto	partido/coalición	No. Congressistas P.P	votos		
				Si	no	abstiene
Agropecuario y agrícola	Ley 1133 de 2006	PUN	30	NR	NR	NR
		PC	29	NR	NR	NR
		PCR	20	NR	NR	NR
		CD	2	NR	NR	NR
		AEC	8	NR	NR	NR
		Mov. CV	NR	NR	NR	NR
		COALICIÓN	89	NR	NR	NR
		PDA	7	NR	NR	NR
		MIRA	1	NR	NR	NR
		CC	8	NR	NR	NR
		MIR	4	NR	NR	NR
		MPU	2	NR	NR	NR
		HNL	2	NR	NR	NR
		ACC	1	NR	NR	NR
		MORAL	1	NR	NR	NR
		AS	1	NR	NR	NR
		SN	1	NR	NR	NR
		PPS	2	NR	NR	NR
		MAL	2	NR	NR	NR
		MNP	1	NR	NR	NR
		MN	2	NR	NR	NR
		ASA	1	NR	NR	NR
		PL	35	NR	NR	NR
	MPP	1	NR	NR	NR	
	Ley 1458 de 2011	PUN	30	30	0	0
		PC	29	20	0	NR
		PCR	20	6	1	9
		CD	2	NR	NR	NR
		AEC	8	1	NR	NR
		Mov. CV	NR	NR	NR	NR
		COALICIÓN	89	57	1	9
		PDA	7	0	5	2
		MIRA	1	1	0	0
CC		8	NR	NR	NR	
MIR	4	0	0	4		
MPU	2	NR	NR	NR		

		HNL	2	NR	NR	NR	
		ACC	1	NR	NR	NR	
		MORAL	1	NR	NR	NR	
		AS	1	NR	NR	NR	
		SN	1	NR	NR	NR	
		PPS	2	1	0	NR	
		MAL	2	0	0	2	
		MNP	1	NR	NR	NR	
		MN	2	NR	NR	NR	
		ASA	1	NR	NR	NR	
		PL	35	18	0	17	
		MPP	1	NR	NR	NR	
Economía	Ley 1370 de 2009	PUN	30	28	0	NR	
		PC	29	25	0	NR	
		PCR	20	7	0	9	
		CD	2	NR	NR	NR	
		AEC	8	NR	0	NR	
		Mov. CV	NR	NR	NR	NR	
		COALICIÓN	89	60	0	9	
		PDA	7	0	1	6	
		MIRA	1	0	0	1	
		CC	8	5	0	3	
		MIR	4	1	1	NR	
		MPU	1	NR	NR	NR	
		HNL	2	NR	NR	NR	
		ACC	1	1	0	0	
		MORAL	1	1	0	0	
		AS	1	NR	NR	NR	
		SN	1	1	0	0	
	PPS	2	0	0	2		
	MAL	2	NR	NR	NR		
	MNP	1	NR	NR	NR		
	MN	2	0	0	1		
	ASA	1	0	0	1		
	PL	35	18	6	NR		
	MPP	1	NR	NR	NR		
		Ley 1365 de 2009	PUN	30	26	0	NR
			PC	29	24	0	NR
			PCR	20	6	1	9
			CD	2	NR	NR	NR

	AEC	8	NR	NR	NR
	Mov. CV	NR	NR	NR	NR
	COALICIÓN	89	56	1	9
	PDA	7	3	1	3
	MIRA	1	0	0	1
	CC	8	6	0	1
	MIR	4	1	0	1
	MPU	1	NR	NR	NR
	HNL	2	NR	NR	NR
	ACC	1	0	0	1
	MORAL	1	1	0	0
	AS	1	NR	NR	NR
	SN	1	1	0	0
	PPS	2	NR	NR	NR
	MAL	2	2	0	0
	MNP	1	NR	NR	NR
	MN	2	1	0	0
	ASA	1	0	0	1
	PL	35	24	4	10
	MPP	1	NR	NR	NR
Ley 1393 de 2010	PUN	30	21	0	NR
	PC	29	20	0	NR
	PCR	20	6	0	11
	CD	2	NR	NR	NR
	AEC	8	0	0	1
	Mov. CV	NR	NR	NR	NR
	COALICIÓN	89	47	0	12
	PDA	7	4	1	2
	MIRA	1	1	0	0
	CC	8	4	0	3
	MIR	4	1	0	2
	MPU	1	NR	NR	NR
	HNL	2	NR	NR	NR
	ACC	1	0	0	1
	MORAL	1	1	0	0
	AS	1	NR	NR	NR
	SN	1	1	0	0
	PPS	2	0	0	1
	MAL	2	1	0	0
	MNP	1	NR	NR	NR

		MN	2	NR	NR	NR
		ASA	1	0	0	1
		PL	35	23		NR
		MPP	1	NR	NR	NR
Derechos Fundamentales	Acto Legislativo 02 de 2009	PUN	30	29	1	0
		PC	29	28	1	0
		PCR	20	6	2	8
		CD	2	NR	NR	NR
		AEC	8	NR	NR	1
		Mov. CV	NR	NR	NR	NR
		COALICIÓN	89	63	4	9
		PDA	7	0	2	5
		MIRA	1	1	0	0
		CC	8	5	0	2
		MIR	4	1	1	NR
		MPU	1	NR	NR	NR
		HNL	2	NR	NR	NR
		ACC	1	1	0	0
		MORAL	1	1	0	0
		AS	1	NR	NR	NR
		SN	1	1	0	0
		PPS	2	0	1	NR
		MAL	2	2	0	0
		MNP	1	NR	NR	NR
		MN	2	NR	NR	1
		ASA	1	0	0	1
		PL	35	9	9	NR
MPP	1	NR	NR	NR		
Justicia	Ley 1437 de 2011	PUN	30	30	0	0
		PC	29	25	0	NR
		PCR	20	7	0	9
		CD	2	NR	NR	NR
		AEC	8	NR	NR	1
		Mov. CV	NR	NR	NR	NR
		COALICIÓN	89	62	0	10
		PDA	7	4	0	1
		MIRA	1	1	0	0
		CC	8	5	0	2
		MIR	4	1	0	NR
		MPU	1	NR	NR	NR

		HNL	2	NR	NR	NR	
		ACC	1	NR	NR	NR	
		MORAL	1	NR	NR	NR	
		AS	1	NR	NR	NR	
		SN	1	NR	NR	NR	
		PPS	2	NR	NR	NR	
		MAL	2	2	0	0	
		MNP	1	NR	NR	NR	
		MN	2	NR	NR	1	
		ASA	1	NR	NR	NR	
		PL	35	23	0	NR	
		MPP	1	NR	NR	NR	
	Ley 1426 de 2010	PUN	30	22	0	NR	
		PC	29	22	0	NR	
		PCR	20	8	0	8	
		CD	2	NR	NR	NR	
		AEC	8	NR	NR	NR	
		Mov. CV	NR	NR	NR	NR	
		COALICIÓN	89	52	0	8	
			PDA	7	2	0	5
			MIRA	1	1	0	0
			CC	8	NR	NR	NR
			MIR	4	NR	NR	1
			MPU	1	NR	NR	NR
			HNL	2	NR	NR	NR
			ACC	1	0	0	1
			MORAL	1	NR	NR	NR
			AS	1	NR	NR	NR
			SN	1	NR	NR	NR
			PPS	2	NR	NR	NR
			MAL	2	2	0	0
			MNP	1	NR	NR	NR
			MN	2	NR	NR	1
			ASA	1	NR	NR	NR
			PL	35	21	0	NR
			MPP	1	NR	NR	NR
Partidos políticos y participación ciudadana		Acto Legislativo 01 de 2009	PUN	30	NR	NR	NR
			PC	29	NR	NR	NR
	PCR		20	NR	NR	NR	
	CD		2	NR	NR	NR	

	AEC	8	NR	NR	NR
	Mov. CV	NR	NR	NR	NR
	COALICIÓN	89	NR	NR	NR
	PDA	7	NR	NR	NR
	MIRA	1	NR	NR	NR
	CC	8	NR	NR	NR
	MIR	4	NR	NR	NR
	MPU	1	NR	NR	NR
	HNL	2	NR	NR	NR
	ACC	1	NR	NR	NR
	MORAL	1	NR	NR	NR
	AS	1	NR	NR	NR
	SN	1	NR	NR	NR
	PPS	2	NR	NR	NR
	MAL	2	NR	NR	NR
	MNP	1	NR	NR	NR
	MN	2	NR	NR	NR
	ASA	1	NR	NR	NR
	MPP	1	NR	NR	NR
Ley 1425 de 2010	PUN	30	24	3	NR
	PC	29	24	0	NR
	PCR	20	8	0	8
	CD	2	NR	NR	NR
	AEC	8	1	NR	NR
	Mov. CV	NR	NR	NR	NR
	COALICIÓN	89	57	3	8
	PDA	7	0	3	2
	MIRA	1	0	1	0
	CC	8	NR	NR	NR
	MIR	4	1	0	NR
	MPU	1	NR	NR	NR
	HNL	2	NR	NR	NR
	ACC	1	NR	NR	NR
	MORAL	1	NR	NR	NR
	AS	1	NR	NR	NR
	SN	1	NR	NR	NR
	PPS	2	NR	NR	NR
	MAL	2	0	0	2
	MNP	1	NR	NR	NR
MN	2	NR	NR	NR	

		ASA	1	NR	NR	NR	
		PL	35	27	0	NR	
		MPP	1	NR	NR	NR	
Política Internacional	Ley 1463 de 2011	PUN	30	25	0	NR	
		PC	29	19	1	NR	
		PCR	20	7	0	9	
		CD	2	NR	NR	NR	
		AEC	8	1	0	NR	
		Mov. CV	NR	NR	NR	NR	
		COALICIÓN	89	52	1	9	
		PDA	7	0	4	1	
		MIRA	1	1	0	0	
		CC	8	NR	NR	NR	
		MIR	4	1	0	NR	
		MPU	1	NR	NR	NR	
		HNL	2	NR	NR	NR	
		ACC	1	NR	NR	NR	
		MORAL	1	NR	NR	NR	
		AS	1	NR	NR	NR	
		SN	1	NR	NR	NR	
		PPS	2	NR	NR	NR	
		MAL	2	2	0	0	
		MNP	1	NR	NR	NR	
	MN	2	NR	NR	NR		
	ASA	1	NR	NR	NR		
	PL	35	24	0	NR		
	MPP	1	NR	NR	NR		
		Ley 1441 de 2011	PUN	30	27	0	NR
			PC	29	18	0	NR
			PCR	20	8	0	8
			CD	2	NR	NR	NR
			AEC	8	0	0	1
			Mov. CV	NR	NR	NR	NR
			COALICIÓN	89	53	0	9
			PDA	7	2	0	3
			MIRA	1	1	0	0
			CC	8	NR	NR	NR
	MIR		4	1	0	NR	
	MPU		1	NR	NR	NR	
	HNL		2	NR	NR	NR	

		ACC	1	NR	NR	NR
		MORAL	1	NR	NR	NR
		AS	1	NR	NR	NR
		SN	1	NR	NR	NR
		PPS	2	NR	NR	NR
		MAL	2	2	0	0
		MNP	1	NR	NR	NR
		MN	2	NR	NR	NR
		ASA	1	NR	NR	NR
		PL	35	20	0	NR
		MPP	1	NR	NR	NR
	Ley 1440 de 2011	PUN	30	25	0	NR
		PC	29	20	0	NR
		PCR	20	7	0	9
		CD	2	NR	NR	NR
		AEC	8	0	0	1
		Mov. CV	NR	NR	NR	NR
		COALICIÓN	89	52	0	10
		PDA	7	3	0	2
		MIRA	1	1	0	0
		CC	8	NR	NR	NR
		MIR	4	1	0	NR
		MPU	1	NR	NR	NR
		HNL	2	NR	NR	NR
		ACC	1	NR	NR	NR
		MORAL	1	NR	NR	NR
		AS	1	NR	NR	NR
		SN	1	NR	NR	NR
		PPS	2	NR	NR	NR
		MAL	2	2	0	0
		MNP	1	NR	NR	NR
		MN	2	NR	NR	NR
		ASA	1	NR	NR	NR
		PL	35	21	0	NR
	MPP	1	NR	NR	NR	

Economía	Modificación Ley 3 de 1991	PUN	30	22	0	7
		PC	29	20	0	8
		PCR	20	5	0	6
		CD	2	NR	NR	NR

		AEC	8	1	0	NR
		Mov. CV	NR	NR	NR	NR
		COALICIÓN	89	48	0	21
		PDA	7	2	0	4
		MIRA	1	1	0	0
		CC	8	4	0	NR
		MIR	4	0	0	2
		MPU	1	NR	NR	NR
		HNL	2	NR	NR	NR
		ACC	1	1	0	0
		MORAL	1	1	0	0
		AS	1	NR	NR	NR
		SN	1	NR	NR	NR
		PPS	2	1	0	NR
		MAL	2	0	0	2
		MNP	1	NR	NR	NR
		MN	2	NR	NR	NR
		ASA	1	0	0	1
		MPP	1	NR	NR	NR
Participación política- mujeres en el Congreso	Modificación Ley 5 de 1992- Creación Comisión Legal para la Equidad de la Mujer	PUN	30	30	0	0
		PC	29	19	0	0
		PCR	20	4	0	12
		CD	2	NR	NR	NR
		AEC	8	0	0	1
		Mov. CV	NR	NR	NR	NR
		COALICIÓN	89	53	0	13
		PDA	7	2	0	3
		MIRA	1	1	0	0
		CC	8	NR	NR	NR
		MIR	4	1	0	0
		MPU	1	NR	NR	NR
		HNL	2	NR	NR	NR
		ACC	1	NR	NR	NR
		MORAL	1	NR	NR	NR
		AS	1	NR	NR	NR
		SN	1	NR	NR	NR
		PPS	2	NR	NR	NR
		MAL	2	2	0	0
		MNP	1	NR	NR	NR
MN	2	NR	NR	NR		

		ASA	1	0	0	1
		MPP	1	NR	NR	NR
		PUN	30	22	0	NR
		PC	29	22	0	NR
		PCR	20	8	0	8
		CD	2	NR	NR	NR
		AEC	8	NR	NR	NR
		Mov. CV	NR	NR	NR	NR
		COALICIÓN	89	52	0	8
		PDA	7	2	0	3
		MIRA	1	1	0	0
		CC	8	NR	NR	NR
		MIR	4	NR	NR	1
		MPU	2	NR	NR	NR
		HNL	2	NR	NR	NR
		ACC	1	NR	NR	NR
		MORAL	1	NR	NR	NR
		AS	1	NR	NR	NR
		SN	1	NR	NR	NR
		PPS	2	1	0	NR
		MAL	2	2	0	0
		MNP	1	NR	NR	NR
		MN	2	NR	NR	NR
		ASA	1	NR	NR	NR
		MPP	1	NR	NR	NR
Derechos Humanos	Modificación la Ley 599 de 2000					

Fuente: Tabla elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información proporcionada por (Congreso Visible 2015a)

Anexo 2. Tabla. Registro de votaciones en Senado y Cámara de Representantes (2010-2014)

PARTIDOS EN EL SENADO	
Abr.	Nombre Partido
PUN	Partido de la unidad nacional
PC	partido Conservador
PCR	Partido Cambio Radical
CD	Colombia Democrática
PL	Partido Liberal Colombiano
MIRA	Mov. Independiente de Renovación absoluta
PIN	Partido de Integración Nacional
PV	PARTIDO VERDE
PDA	Polo Democrático Alternativo
ASI	Alianza Social Indígena
AICO	Mov. De Autoridades Indígenas de Colombia
Fuente: Tabla elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información extraída de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2010a)	

Tema	No. Proyecto	partido/coalición	2010-2014 Senado			
			No. Congressistas P.P	votos		
				Si	no	abstiene
Administración Pública	Ley 1444 de 2011	PUN	28	20	0	8
		PC	22	15	0	7
		PCR	8	5	0	2
		PL	17	16	0	1
		COALICIÓN	75	56	0	18
		MIRA	3	0	1	2
		PIN	9	5	0	4
		PV	5	4	0	1
		PDA	8	0	4	4
		ASI	1	0	1	0
		AICO	1	0	1	0
Agropecuaria y agrícola	Ley 1659 de 2013	PUN	28	17	1	7
		PC	22	16	0	5
		PCR	8	1	0	6
		PL	17	12	0	4
		COALICIÓN	75	46	1	22
		MIRA	3	0	0	2
		PIN	9	3	0	6

		PV	5	3	0	1
		PDA	8	3	0	5
		ASI	1	1	0	0
		AICO	1	0	0	1
Bienestar y pobreza	Acto Legislativo 03 de 2011	PUN	28	19	1	8
		PC	22	16	0	6
		PCR	8	6	0	1
		PL	17	13	0	4
		COALICIÓN	75	54	1	19
		MIRA	3	2	0	1
		PIN	9	7	0	2
		PV	5	2	1	2
		PDA	8	8	0	0
		ASI	1	0	1	0
		AICO	1	0	1	0
Conflicto armado	Ley 1421 de 2010	PUN	28	13	0	14
		PC	22	14	0	7
		PCR	8	6	0	1
		PL	17	8	0	7
		COALICIÓN	75	41	0	29
		MIRA	3	2	0	1
		PIN	9	6	0	3
		PV	5	2	0	3
		PDA	8	2	2	3
		ASI	1	1	0	0
		AICO	1	0	0	1
	Ley 1424 de 2010	PUN	28	14	0	13
		PC	22	12	0	10
		PCR	8	3	0	4
		PL	17	13	0	4
		COALICIÓN	75	42	0	31
		MIRA	3	2	0	1
		PIN	9	5	0	4
		PV	5	4	0	1
		PDA	8	4	0	3
		ASI	1	1	0	0
		AICO	1	0	0	1
	Ley 1745 de 2014	PUN	28	14	0	13
PC		22	12	0	10	
PCR		8	3	0	4	

		PL	17	13	0	4
		COALICIÓN	75	42	0	31
		MIRA	3	2	0	1
		PIN	9	5	0	4
		PV	5	4	0	1
		PDA	8	4	0	3
		ASI	1	1	0	0
		AICO	1	0	0	1
Corrupción	Ley 1474 de 2011	PUN	28	17	0	10
		PC	22	15	0	7
		PCR	8	3	0	4
		PL	17	9	0	8
		COALICIÓN	75	44	0	29
		MIRA	3	1	0	2
		PIN	9	5	0	4
		PV	5	4	0	1
		PDA	8	0	4	4
		ASI	1	0	0	1
		AICO	1	0	0	1
Economía	Ley 1473 de 2011	PUN	28	17	1	14
		PC	22	18	0	1
		PCR	8	7	0	NR
		PL	17	11	0	6
		COALICIÓN	75	53	1	21
		MIRA	3	0	0	3
		PIN	9	5	0	4
		PV	5	2	0	3
		PDA	8	0	5	3
		ASI	1	0	1	0
		AICO	1	0	1	0
Educación, cultura, ciencia y tecnología	Ley 1675 de 2013	PUN	28	12	3	9
		PC	22	18	0	4
		PCR	8	5	0	2
		PL	17	10	0	6
		COALICIÓN	75	45	3	21
		MIRA	3	0	2	NR
		PIN	9	7	0	2
		PV	5	1	0	3
		PDA	8	0	3	5
		ASI	1	1	0	0

		AICO	1	0	1	0
Impuestos	Ley 1430 de 2010	PUN	28	19	0	8
		PC	22	15	0	7
		PCR	8	4	0	3
		PL	17	13	0	4
		COALICIÓN	75	51	0	22
		MIRA	3	0	0	3
		PIN	9	5	0	4
		PV	5	2	0	3
		PDA	8	1	3	3
		ASI	1	1	0	0
		AICO	1	1	0	0
	Ley 1607 de 2012	PUN	28	13	0	11
		PC	22	12	0	8
		PCR	8	4	0	2
		PL	17	13	0	4
		COALICIÓN	75	42	0	25
		MIRA	3	0	0	2
		PIN	9	6	0	3
		PV	5	3	0	1
		PDA	8	0	4	4
		ASI	1	0	1	0
		AICO	1	0	0	1
Salud y seguridad social	Ley 1608 de 2013	PUN	28	13	0	12
		PC	22	13	0	8
		PCR	8	4	0	3
		PL	17	14	0	3
		COALICIÓN	75	44	0	26
		MIRA	3	0	1	1
		PIN	9	8	0	1
		PV	5	1	1	2
		PDA	8	0	3	4
		ASI	1	1	0	0
		AICO	1	1	0	0
Política Internacional	Ley 1455 DE 2011	PUN	28	13	2	12
		PC	22	12	0	10
		PCR	8	4	0	3
		PL	17	7	1	9
		COALICIÓN	75	36	3	34
		MIRA	3	0	2	1

	PIN	9	4	0	5
	PV	5	4	0	1
	PDA	8	0	4	3
	ASI	1	1	0	0
	AICO	1	0	0	1
Ley 1457 DE 2011	PUN	28	12	0	15
	PC	22	12	0	10
	PCR	8	7	0	1
	PL	17	9	0	7
	COALICIÓN	75	40	0	33
	MIRA	3	2	0	1
	PIN	9	7	0	2
	PV	5	3	0	1
	PDA	8	0	4	3
	ASI	1	0	1	0
	AICO	1	0	0	1
Ley 1462 DE 2011	PUN	28	17	0	10
	PC	22	13	0	9
	PCR	8	5	0	2
	PL	17	7	0	9
	COALICIÓN	75	42	0	30
	MIRA	3	2	0	1
	PIN	9	5	0	4
	PV	5	3	0	1
	PDA	8	0	4	4
	ASI	1	1	0	0
	AICO	1	0	1	0
Ley 1669 de 2013	PUN	28	12	1	12
	PC	22	13	0	9
	PCR	8	4	0	3
	PL	17	7	1	9
	COALICIÓN	75	36	2	33
	MIRA	3	3	0	0
	PIN	9	4	1	3
	PV	5	3	1	1
	PDA	8	0	5	NR
	ASI	1	0	0	1
	AICO	1	0	1	0

Fuente: Tabla elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información proporcionada por (Congreso Visible 2015a)

PARTIDOS EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	
Abr.	Nombre Partido
PUN	Partido de la unidad nacional
PC	Partido Conservador
PCR	Partido Cambio Radical
CD	Colombia Democrática
PL	Partido Liberal Colombiano
ASI	Alianza Social Indígena
IR	Integración Regional
MAL	Mov. Apertura Liberal
MIRA	Mov. Independiente de Renovación absoluta
ALAS	Alas Equipo Colombia
PIN	Partido de Integración Nacional
PV	Partido Verde
PDA	Polo Democrático Alternativo
UN	Unidad Liberal
AFROVIDES	Asociación de Afrocolombianos
MPU	Mov. Popular Unido

Fuente: Tabla elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información extraída de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2010a)

2010-2014 Cámara de Representantes						
Tema	No. Proyecto	partido/coalición	No. Congresistas P.P	votos		
				Si	no	abstiene
Administración Pública	Ley 1444 de 2011	PUN	48	30	0	18
		PC	36	18	0	18
		PCR	16	10	0	6
		PL	36	15	0	21
		COALICIÓN	136	73	0	63
		ASI	1	1	0	0
		IR	1	NR	NR	NR
		MAL	2	2	0	0
		MIRA	1	0	0	1
		ALAS	1	0	0	1
		PIN	11	6	0	5
		PV	3	2	0	1
		PDA	5	0	1	4
		UN	2	NR	NR	NR
		AFROVIDES	1	0	0	1

		MPU	1	NR	NR	NR
Agropecuaria y agrícola	Ley 1659 DE 2013	PUN	48	30	0	17
		PC	36	19	0	15
		PCR	16	4	1	9
		PL	36	21	0	15
		COALICIÓN	136	74	1	56
		ASI	1	0	0	1
		IR	1	NR	NR	NR
		MAL	2	0	0	2
		MIRA	1	1	0	0
		ALAS	1	0	0	1
		PIN	11	7	0	4
		PV	3	1	1	1
		PDA	5	0	3	2
		UN	2	1	0	NR
		AFROVIDES	1	0	0	1
				MPU	1	NR
Bienestar y pobreza	Acto Legislativo 03 de 2011	PUN	48	37	0	11
		PC	36	30	0	6
		PCR	16	9	0	7
		PL	36	18	4	14
		COALICIÓN	136	94	4	38
		ASI	1	0	0	1
		IR	1	NR	NR	NR
		MAL	2	1	0	1
		MIRA	1	0	1	0
		ALAS	1	1	0	0
		PIN	11	9	0	2
		PV	3	0	2	1
		PDA	5	0	4	1
		UN	2	1	0	NR
		AFROVIDES	1	1	0	0
				MPU	1	NR
Conflicto armado	Ley 1421 de 2010	PUN	48	36	0	12
		PC	36	25	0	11
		PCR	16	9	0	7
		PL	36	28	0	8
		COALICIÓN	136	98	0	38
		ASI	1	1	0	0
		IR	1	NR	NR	NR

	MAL	2	0	0	2
	MIRA	1	1	0	0
	ALAS	1	1	0	0
	PIN	11	9	0	2
	PV	3	2	0	1
	PDA	5	0	4	1
	UN	2	0	0	1
	AFROVIDES	1	0	0	1
	MPU	1	NR	NR	NR
Ley 1424 de 2010	PUN	48	32	0	16
	PC	36	17	0	19
	PCR	16	10	0	5
	PL	36	24	0	13
	COALICIÓN	136	83	0	53
	ASI	1	1	0	0
	IR	1	NR	NR	NR
	MAL	2	2	0	0
	MIRA	1	1	0	0
	ALAS	1	1	0	0
	PIN	11	6	0	5
	PV	3	2	0	1
	PDA	5	0	1	4
	UN	2	1	0	NR
	AFROVIDES	1	0	0	1
	MPU	1	NR	NR	NR
	Ley 1745 de 2014	PUN	48	32	0
PC		36	17	0	19
PCR		16	10	0	5
PL		36	24	0	13
COALICIÓN		136	83	0	53
ASI		1	1	0	0
IR		1	NR	NR	NR
MAL		2	2	0	0
MIRA		1	1	0	0
ALAS		1	1	0	0
PIN		11	6	0	5
PV		3	2	0	1
PDA		5	0	1	4
UN		2	1	0	NR
AFROVIDES		1	0	0	1

		MPU	1	NR	NR	NR
Corrupción	Ley 1474 de 2011	PUN	48	29	0	19
		PC	36	20	0	16
		PCR	16	6	0	10
		PL	36	22	0	14
		COALICIÓN	136	77	0	59
		ASI	1	1	0	0
		IR	1	NR	NR	NR
		MAL	2	1	0	1
		MIRA	1	0	0	1
		ALAS	1	1	0	0
		PIN	11	6	0	5
		PV	3	1	0	2
		PDA	5	1	0	5
		UN	2	1	0	NR
		AFROVIDES	1	0	0	1
		MPU	1	NR	NR	NR
Economía	Ley 1473 de 2011	PUN	48	33	0	15
		PC	36	23	0	13
		PCR	16	8	0	8
		PL	36	21	0	15
		COALICIÓN	136	85	0	51
		ASI	1	1	0	0
		IR	1	NR	NR	NR
		MAL	2	1	0	1
		MIRA	1	0	0	1
		ALAS	1	1	0	0
		PIN	11	5	0	6
		PV	3	1	0	2
		PDA	5	0	3	2
		UN	2	1	0	NR
		AFROVIDES	1	0	0	1
		MPU	1	NR	NR	NR
Educación, cultura, ciencia y tecnología	Ley 1675 de 2013	PUN	48	29	1	15
		PC	36	20	1	15
		PCR	16	8	1	5
		PL	36	18	2	11
		COALICIÓN	136	75	5	46
		ASI	1	0	0	1
		IR	1	NR	NR	NR

		MAL	2	0	2	0
		MIRA	1	0	1	0
		ALAS	1	0	0	1
		PIN	11	6	0	4
		PV	3	0	1	2
		PDA	5	0	3	2
		UN	2	0	1	NR
		AFROVIDES	1	0	0	1
		MPU	1	NR	NR	NR
Impuestos	Ley 1430 de 2010	PUN	48	29	0	19
		PC	36	25	0	11
		PCR	16	13	0	3
		PL	36	14	0	NR
		COALICIÓN	136	81	0	33
		ASI	1	1	0	0
		IR	1	NR	NR	NR
		MAL	2	0	0	2
		MIRA	1	1	0	0
		ALAS	1	0	0	1
		PIN	11	0	0	11
		PV	3	0	0	3
		PDA	5	0	1	4
		UN	2	0	1	NR
	AFROVIDES	1	0	0	1	
	MPU	1	NR	NR	NR	
	Ley 1607 de 2012	PUN	48	38	0	10
		PC	36	18	2	15
		PCR	16	7	0	8
		PL	36	17	0	18
		COALICIÓN	136	80	2	51
		ASI	1	0	1	0
		IR	1	NR	NR	NR
		MAL	2	0	0	2
		MIRA	1	0	1	0
		ALAS	1	0	0	1
		PIN	11	4	0	7
		PV	3	0	0	2
PDA		5	0	1	3	
UN		2	1	0	NR	
AFROVIDES	1	1	0	0		

		MPU	1	NR	NR	NR	
Salud y seguridad social	Ley 1608 de 2013	PUN	48	39	0	9	
		PC	36	29	1	6	
		PCR	16	10	0	6	
		PL	36	27	1	7	
		COALICIÓN	136	105	2	28	
		ASI	1	1	0	0	
		IR	1	NR	NR	NR	
		MAL	2	1	0	NR	
		MIRA	1	0	1	0	
		ALAS	1	1	0	0	
		PIN	11	8	0	2	
		PV	3	1	2	0	
		PDA	5	0	3	1	
		UN	2	0	1	NR	
		AFROVIDES	1	1	0	0	
		MPU	1	NR	NR	NR	
Política Internacional	Ley 1455 DE 2011	PUN	48	23	0	25	
		PC	36	19	0	17	
		PCR	16	9	0	7	
		PL	36	27	0	9	
		COALICIÓN	136	78	0	58	
		ASI	1	1	0	0	
		IR	1	NR	NR	NR	
		MAL	2	1	0	1	
		MIRA	1	1	0	0	
		ALAS	1	1	0	0	
		PIN	11	5	0	6	
		PV	3	1	0	2	
		PDA	5	0	2	3	
		UN	2	0	0	1	
	AFROVIDES	1	0	0	1		
			MPU	1	NR	NR	NR
		Ley 1462 DE 2011	PUN	48	31	0	17
			PC	36	22	0	14
			PCR	16	8	1	7
			PL	36	11	0	25
			COALICIÓN	136	72	1	63
			ASI	1	1	0	0
		IR	1	NR	NR	NR	

	MAL	2	1	0	1
	MIRA	1	1	0	0
	ALAS	1	1	0	0
	PIN	11	5	0	6
	PV	3	2	1	1
	PDA	5	0	3	2
	UN	2	NR	NR	NR
	AFROVIDES	1	0	0	1
	MPU	1	NR	NR	NR
Ley 1669 de 2013	PUN	48	25	1	20
	PC	36	18	3	13
	PCR	16	4	2	9
	PL	36	19	1	10
	COALICIÓN	136	66	7	52
	ASI	1	0	0	1
	IR	1	NR	NR	NR
	MAL	2	1	0	NR
	MIRA	1	0	1	0
	ALAS	1	1	0	0
	PIN	11	8	0	2
	PV	3	1	1	1
	PDA	5	0	4	1
	UN	2	NR	NR	NR
	AFROVIDES	1	NR	NR	NR
	MPU	1	NR	NR	NR
	Ley 1457 DE 2010	PUN	48	23	0
PC		36	21	0	16
PCR		16	6	0	10
PL		36	27	0	9
COALICIÓN		136	77	0	60
ASI		1	1	0	0
IR		1	NR	NR	NR
MAL		2	2	0	0
MIRA		1	1	0	0
ALAS		1	1	0	0
PIN		11	3	0	8
PV		3	2	0	1
PDA		5	0	2	3
UN		2	NR	NR	NR
AFROVIDES		1	1	0	0

		MPU	1	NR	NR	NR
--	--	-----	---	----	----	----

Fuente: Tabla elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información proporcionada por (Congreso Visible 2015a)

Anexo 3. Entrevista. Rodrigo Llano Isaza

La entrevista fue realizada el día 16 de Junio del 2015 al Doctor Rodrigo Llano Isaza, Veedor Nacional del Partido Liberal Colombiano. La entrevista fue de tipo semiestructurada, con el fin de que el entrevistado pudiese contar ampliamente sus percepciones sobre el tema. La conversación empieza por la entrevistadora, contando los propósitos esenciales del trabajo de grado, pero no puede ser grabada sino hasta que el entrevistador autorizó.

Nomenclatura:

R.L.I: Rodrigo Llano Isaza

E: Entrevistadora María Alejandra Ortiz Ruiz

R.L.I: Para hablar de esos temas primero uno tiene que tener en cuenta la Constitución de 1991, la ley de los partidos, tienes que coger el acto legislativo 01 del 2003, el acto legislativo 01 del 2009, coges la ley 1475 del 2011 y la Ley de Equilibrio de poderes. Porque la disciplina es algo que está ahí y nosotros por ejemplo, si tenemos disciplina.

E: ¿Cuáles son los órganos principales que manejan el tema disciplinar del partido [Partido Liberal]?

R.L.I: Con el acto legislativo 01 del 2009 pasa algo interesante, por ejemplo, los partidos tenían (no todos), pero nosotros teníamos, Tribunal de Garantías y Tribunal Disciplinario. El Tribunal de Garantías era como la Corte Suprema de Justicia de los Partidos, las dudas de los afiliados, las dudas del partido, las actuaciones del partido iban a ese Tribunal de Garantías, y el Tribunal Disciplinario se encargaba de la disciplina de los partidos. Sin embargo, como eso no funcionaba bien, la ley decidió eliminarlos y crear el Consejo Nacional de Control Ético, que es la 1475 del 2011, y ese Consejo de Control Ético reunió las dos cosas.

Esa es parte de nuestra pelea hoy y del escándalo del estatutos hoy. Y entonces el Consejo de Estado nos dice: ordeno restituir el tribunal de Garantías y el Tribunal Disciplinario. Eso no existe hace 4 años por ley de la Republica, declarada inconstitucional por la Corte, ¿Cómo vamos a devolvernos a unas figuras que no existen hace 4 años?

Bueno entonces, ahí los partidos... Haber la ley de bancadas venía desde el 2003, pero es reglamentada posteriormente en...

E: En el 2005.

R.L.I: Exacto, entonces nosotros, por ejemplo, en el año 2012 (junio o julio del 2012), le quitamos la voz y el voto en la Asamblea de Córdoba a un tipo de apellido Ramírez Rena hasta el 31 de diciembre del 2015, nos jugó sucio y por supuesto, lo sancionamos. Después a mí me dieron provisionalmente una facultad de sancionar gente, y sancione 40 concejales en un mes, entonces el Consejo de Control Ético pegó el brinco y dijo, no este tipo nos dejó sin funciones, él es juez y parte, él es el veedor, él es el que tiene que acusar y poniendo la condena, no que tal. Y Bueno me quitaron la facultad.

Entonces que le digo yo sobre disciplina, si el ordenamiento jurídico estuviera bien hecho, todos los partidos tendrían disciplina y no sería eso de que tú eres concejal de Bello, Antioquia del Partido Liberal y estas votando por el candidato a alcalde que es de la U [Partido de la U]. Se les da la orden a los concejales de que hay que votar de tal manera, pero los alcaldes se compran a los concejales al menudeo, a punta de plata. Entonces eso si hace un poco más difícil la disciplina.

Ahora, de esta apretada de los últimos 4 años, de las elecciones del 2011 para acá, nosotros definimos por ejemplo, que para conceder los avales para las próximas elecciones, no existen los derechos propios, existen los derechos de mérito: entonces si tú eres concejal y te has portado bien con el Partido, haz votado con el partido y haz votado por los candidatos de Partido, tienes tu aval para las próximas elecciones. A ti te sanciono el Consejo de Control Ético, te vamos a negar el aval, ¿Por qué?, porque los avales son una

prerrogativa del partido y los avales son la manera de llegar a unas curules que son de los partidos, no de las personas, entonces eso también hace que sea más fácil apretar a la gente. Digamos, este teléfono es público, y ¿sabe para qué me sirve?

E: ¿Para qué Doctor Llano?

R.L.I: En este teléfono el 80% de las personas que me llaman no las conozco... llaman a quejarse, a denunciar... Pobre el tipo que me suceda, porque le va a tocar responder a la hora que sea y les contesto. Entonces esa desligación que un tiene le permite a la gente hacer denuncias. Yo siempre le digo a la gente que denuncie, yo lo amparo, la gente me hace la denuncia yo lo cojo, miro que no esté el nombre del parroquiano por ninguna parte y la presento como si fuera mía y soy yo el que la presento. Porque en Bogotá uno hace una denuncia y le echan la madre, lo pueden gritar, pero en un pueblo lo matan a uno.

E: Pero es que claro Doctor Llano, porque lo que pasa es que las dinámicas a nivel local son totalmente opuestas a lo que pasa a nivel nacional... [Interrupción]

R.L.I: Por eso nosotros hemos traído la justicia del Partido para Bogotá, porque es que en las regiones eso es peligroso. Ahorita hay por lo menos una lista de 350 personas a las que no se les puede dar el aval del partido por pena privativa de la libertad, y la lista ha aumentado porque hay al menos 50 personas de un delito que no está en la ley pero que a mí me parece asqueroso, y es la violencia sexual o acceso carnal violento a menores o personas en discapacidad, no se los doy, y no lo permito.

E: Entiendo Doctor Llano, pero bueno, si el marco jurídico que reglamenta en esta materia a los partidos no está bien hecho como usted dice, entonces ¿qué hace el Partido Liberal para mantener el orden, para que sus miembros sean juiciosos, disciplinados?

R.L.I: Mira hay una cosa que permite la indisciplina dentro de los partidos, la ley dice que los partidos tienen que llevar un registro de sus militantes y que el Consejo Nacional Electoral, tiene que llevar el padrón de todos los partidos. De tal manera que si a mí me buscan como Rodrigo Llano y aparezco en el Partido Conservado, Partido Liberal, pues estoy cometiendo una falta pero como el Consejo Nacional Electoral no lo tiene... está violando la ley.

Si eso existiera y si los partidos tuvieran varias cosas: primero, que tú no puedes cambiar del partido sino dos años antes del primer día para la inscripción de las elecciones, se pondría disciplina en los partidos, no esa cosa de que hoy renuncio y mañana me voy por firmas, así controlamos esa fuga.

U otra cosa sería que si tú tienes el carnet de un partido debes votar únicamente por los candidatos de tu partido, así demuestras fidelidad, no haciendo lo que se le da gana, con la L del liberalismo pero votando como se le dé la gana. Entonces eso ayuda a que no haya disciplina, sino un despelote ahí de los partidos, el partido tiene ahí en sus estatutos unas sanciones bien estipuladas, tenemos los organismos que ya te dije pero con esa mano de saltos que permite la ley, es muy difícil tener disciplina.

E: Doctor Llano pero yo le hago una pregunta, hace cuatro años el Partido Liberal hizo parte de la coalición de Gobierno... [Interrupción por persona externa que se acerca a saludar al entrevistado]

R.L.I: Perdóname, te decía, yo no sé si te he contado muy despelotada mente pero si tu buscas un marco conceptual pues no lo hay, esto es el despelote más miedoso del mundo, no hay norte. De los partidos que aplicamos disciplina lo hacemos porque se nos da la gana, pegados a veces con babas, porque a veces tenemos que casi que torcerle el pescuezo a la ley para poder sancionar a un tipo, sometidos a que un juez de tutela nos tumbe las sanciones, como ya nos ha pasado.

Esa es la verdad de ese proceso.

E: No hay disciplina entonces...

R.L.I: disciplina...

E: No hay disciplina porque el marco no lo permite tampoco

R.L.I: No hay disciplina porque el marco no es lo suficientemente preciso para darle facultades a los partidos en la disciplina, y por eso hemos peleado con jueces de tutela. Porque realmente la disciplina, dicen los estatutos que es una ley de la republica la ley, es una prerrogativa de los partidos, pero ellos hacen lo que se les da la gana.

E: Pero si se permite así, habrán entonces partidos que no les conviene montar ordenadamente una estructura para mantener la disciplina.

R.L.I: Claro porque hay partidos que son fábricas de avales. Acaban de botar al presidente la AICO porque estaba vendiendo avales, tu llegabas por un aval y bueno... como es la vaina, a ti te vale 50 porque tu campaña es muy costosa, a este le vale 5 porque es del Vaupés, dependiendo el marrano sacaban la tarifa del aval y van a tener que echarse para atrás todos los avales que se habían dado, lo que pasa es que los partidos ya no pueden, entonces van a incurrir al Consejo Nacional Electoral, y esa pelea la tienen perdida, porque si da un aval, se jodió, se fue y se fue.

Por eso el Partido [Partido Liberal] ahora no está dando avales, está dando unos certificados, para después si dar los avales, porque sabe que no los puede revocar, y va a revocar varios.

E: En las elecciones del 2011 hubo hartas coaliciones a nivel local, el Partido Liberal era de la coalición de Gobierno, pero si en un municipio el Partido hacia alianzas con un candidato que no era de la coalición, por ejemplo del Polo, ¿había una sanción para eso?

R.L.I: No, no necesariamente. La política es una vista nacionalmente y es otra muy distinta vista localmente y lo mismo pasa desde las capitales de Departamento con sus municipios, entonces tu puedes ver que hay coaliciones del Partido Liberal con el Centro Democrático en varias partes del país y bueno uno dice ¿y esto qué es? Pues es la realidad política del lugar, del municipio, que se puede llevar a una cosa u otra. Ahora, esa coalición del Partido Liberal, si el Partido Liberal va a hacer una coalición con alguien, ese alguien tiene que ir a la veeduría para que conceptúe sobre él, porque si la veeduría no conceptúa, no se puede hacer la coalición con ese partido. Además en la coalición va una cosa, cómo vamos a ir en la reposición de los votos, cuánto va a poner usted y cuanto yo, de lo que nos quede de la reposición de los votos, cuánto va usted y cuanto voy yo, a que se compromete usted, tiene un programa, ¿coincide?, o yo dentro de su programa me comprometo a esto y de lo mío se comprometo a esto. Y para eso hay unos acuerdos.

E: ¿Esos son los parámetros para establecer si se hace o no la coalición local?

R.L.I: Claro, claro entonces eso ya crea otra perspectiva de lo que tú puedes hacer o no hacer con esa esa coalición. Ahora puede que tú quieras hacer la coalición en el municipio X, y el Partido diga: no se la permito, ¿Por qué?, porque ese es un bandido, porque ese no nos conviene políticamente, porque vemos que la reacción de la gente va a ser muy negativa para el partido, por ese aval, por esa coalición que hacemos allá, entonces el partido puede decir que si, como puede decir que no. Pero de todas maneras el candidato lo tenemos que investigar nosotros. Entonces eso es algo en lo que uno no puede decir la regla es esta, porque hay 1122 municipios y cada uno es una realidad política diferente, tú no puedes aplicar lo que miras en Inírida a lo que miras en Maicao, son dos paseos distintos.

E: En ese sentido entonces ¿es imposible formar la misma coalición del nivel nacional a nivel local?

R.L.I: Claro, es casi imposible, porque unas son las realidades nacionales y otras la realidades locales. Digamos unas son las nacionales, otras las departamentales y otras las municipales, y las municipales, no es lo

mismo hacer una alianza en Facatativá que hacerla en Puerto Nariño, en el Amazonas, no es lo mismo. No es lo mismo hacer una coalición en Antioquia que el ganador tiene que poner 1 millón de votos a una coalición en el Guainía, donde el tipo con 8.000 votos sale Gobernador. Entonces todo es depende, el [hace una señal de dinero con las manos] desgraciadamente funciona, y en todo el mundo, eso no es una realidad para Colombia, es una realidad para todo el mundo, porque la política hoy va por un lado o mañana va por otra, eso es como los ríos del Llano, eso en cada aguacero cambian de curso, de manera que no sé qué opinión te vas a llevar, lo lamento mucho, pero lo que yo te digo es la verdad.

E: No Doctor Llano, muchísimas gracias.

R.L.I: Bueno mujer, a usted.

Anexo 4. Entrevista. Cesar Saavedra

La entrevista fue realizada el día 23 de junio del 2015 al Doctor Cesar Saavedra, Director Jurídico del Partido Cambio Radical. La entrevista fue de tipo semiestructurada, con el fin de que el entrevistado pudiese contar ampliamente sus percepciones sobre el tema.

C.S: Cesar Saavedra

E: Entrevistadora María Alejandra Ortiz Ruiz

E: Doctor Saavedra ¿Cuáles son los órganos internos del partido que se encargan de la disciplina?

C.S: Haber, a nivel legislativo no, a nivel legal, existe el Consejo Nacional de Control Ético, que está regido por la ley 975, ese control ético del partido estatutariamente tiene su ubicación y estructuración dentro de los órganos del partidos. Ellos no solamente cumplen con el régimen de bancadas, partiendo de unos supuestos que tal vez más adelante tenemos que hablar, sino también del hecho mismo de que la ley 975 permite generar disciplina a razón de la elección de candidatos en una lista única. Ese es el único organismo de disciplina más o menos.

Que cuantas instancias cumplimos dentro de ese órgano, pues ellos son la primera, la segunda es el Comité Central del Partido y ya pues la regulación del proceso la dan los estatuto del partido.

E: y ¿el partido hizo alguna modificación luego de las reformas del 2003 y 2009 con respecto a esa misma materia?

No, más bien con respecto a la reforma del 2011, y no porque en las anteriores, pues porque estas tenían solo modificaciones de orden jurisprudencial, no cierto. No había ninguna recomendación notificada que nos permitiera decir a nosotros el estándar es este. Luego aparece la ley 1475 y el estándar en virtud de que debe ejercerse disciplina y se dan por primera vez unos presupuestos para la generación de la disciplina partidaria, te estoy hablando de la centralización de la información. Es decir, te estoy hablando de la centralización no desde el título vicioso del significado, ¿no?, porque si hablamos de centralización podemos decir que hay una concentración de poder, una atomización de las decisiones y eso no es cierto. Estoy hablando de la ley 1475 cuyos principios básicos, y uno en especial que sirve para el desarrollo ético de los tipos disciplinarios de Cambio Radical, hablan de la democratización de las decisiones del partido, quiere decir que eso es un ascenso piramidal, es decir desde las bases hasta el presidente, hablando desde los ediles hasta el presidente de la república.

Si hablamos de eso entonces, lo vemos desde la centralización de la información, pero desde el punto de vista de la democracia participativa, estamos hablando de que los ediles hacen parte de un directorio local, luego los concejales, luego ya tenemos un orden con respecto a la división geográfica con base en los departamentos de Colombia, y esas decisiones piramidales llegan en ascenso hasta el Comité Ético del partido, quienes son el última instancia los que tienen que hacer cumplir las decisiones de centralización.

Estamos sometidos al régimen de barreras, que es importante tenerlo en cuenta, porque si no pasas las barreras electorales establecidas por la misma ley no te reconocen como partido político y no tienes derecho a la reposición de votos, y tampoco tienes derecho al tema de repartición de curules. El sistema de barreras es entonces muy importante, porque nos establece que nosotros somos importantes, y esa importancia deriva de la afirmación hecha por el acto legislativo 01 del 2003 que basa la seguridad y la permanencia del partido a través de sus figuras, y no de las figuras a través del partido, es decir la credencial no es más que un testimonio para demostrar que la persona corresponde a un cuerpo colegial, pero la fortaleza es el partido en el contexto de la elección popular.

De ahí que sea sumamente importante que las decisiones que se tomen en el Comité Ético sean aplicadas por los miembros que pertenecen a órganos de elección popular.

E: ¿ese Comité de Control Ético se replica a nivel Local?

C.S: No, digamos que no es que no se quiera hacer una réplica del modelo nacional, pero lo cierto es que aún tenemos que hacer muchos avances legislativos y legales para la aplicación de las normas. Para nosotros tener Comités Éticos Locales, Comités Éticos departamentales tendríamos que tener un presupuesto bastante grande y el presupuesto de los partidos depende de una serie de puntos, recordando la ley 1475, pues tenemos Senadores, Representantes, concejales, mujeres, negritudes, menores de 25, asociaciones. Así se conforma el presupuesto de un partido y digamos que los gastos administrativos están amarrados a un ejercicio propio de las virtudes del partido. El resto queda por ejemplo, para hacer las Convenciones cada dos años, para hacer la contratación en época electoral con la necesidad de sacar con urgencia algunos temas electorales, y en eso se va, entonces sería bueno que unas futuras reformas se contemplaran.

Porque fíjate que los centro de pensamiento tienen su porcentaje dentro de la Ley 1475, que eso dice que hasta el 15% del presupuesto de funcionamiento podrá destinarse para los centro de pensamiento, pero jamás se habla de la disciplina partidaria. Entonces tú puedes tener la centralización de la información en un cuerpo nacional generador disciplina, pero si no tienes el presupuesto para extender eso a nivel nacional es más complicado.

E: Claro, y si no lo tiene el partido Cambio Radical ¿cómo hacen ustedes, pues sabiendo que no hay presupuesto, o que herramientas utilizan para que haya acciones medianamente disciplinadas nivel local?

C.S: Haber aquí hay que hacer punto y aparte y contar parte de lo que yo le cuento a mis alumnos en la teoría general del Estado. Y es que desde la creación de la Republica de Colombia Bolívar y Santander no se pudieron poner de acuerdo a ver quién era el más conservador o el más liberal, desde entonces venimos en una divergente historia bipartidista, en la que casi que se dividía por el apoyo de la iglesia, y la excomunión de bienes de manos muertas, dividió aún más la frontera entre los liberales y conservadores con respecto a la protección de los bienes del clero.

El chip del colombiano, que no es el tuyo ni es el mío, pero sí de nuestros padres y abuelos viene bi-puesto (o conservadores o liberales) marcados más que por un color, en una división que rompió el Frente Nacional. Todo esto para decirte que ellos generaron algún tipo de disciplina partidaria, de pertenencia de manera sanguínea, de manera histórica, de manera generacional a algún partido. Viene la Constitución del 91 y abre la diáspora de partidos y aparecemos muchos, otros han muerto, permanecemos algunos con vocación presidencial por ejemplo, como Cambio Radical.

Pero luego de un acto legislativo en el 99, que permite por una única vez el transfuguismo político me dañó toda la disciplina partidaria, entonces claro resulta que todos los militantes de todos los partidos empezaron a confundirse de una manera casi discernidora, es decir, en el mismo lugar teníamos muchos militantes que confundieron la disciplina partidaria y el elemento de la doble militancia empezó a ser difuso, porque uno se montaba en la tarima del otro, porque ese era solo y no entendía la ley de bancadas, no entendía su función de ser electo bajo el aval de un partido como la continuación de ese partido. Entonces yo iba solo, me declaraba como bancada única y siendo de Cambio Radical apoyaba al partido Conservador sin incurrir en doble militancia.

Y si eso pasaba entre los parlamentarios, que son pues la máxima representación, imagínate lo que pudo haber pasado a nivel local. Y vuelvo a abrir un espacio académico aquí, si Inglaterra con más de 2000 años intentando lograr actos de disciplina y aun así hay brotes de indisciplina, imagínate tu lo que podemos nosotros hacer con apenas 5 años de intento por sacar algo de disciplina.

Bajo ese paréntesis yo te cuento que Cambio Radical es un partido político, no es ni una fundación, y lo único que tenemos de ONG es la dirección de correo electrónico, pero nosotros somos partido político que creamos y desarrollamos funciones y decisiones políticas. De ahí por ejemplo que yo te dé un ejemplo, y es que el derecho de petición no puede acogerse a efecto de que resuelva un aval como ha pasado en muchos otros partidos políticos, que envían su petición de aval entonces con base a ese derecho tienen que resolverme si me

lo dan o no me lo dan en quince días, no pero porque nosotros tenemos decisiones políticas que tomar y amparados en la redacción de tal código, el Código de lo contencioso administrativo sobre el derecho de petición, nosotros le decimos al candidato o al aspirante, hemos recibido y vamos a estudiar, pero en ese estudio nos pudimos haber tardado dos meses, ósea que no solamente estamos sometidos a la ventanilla única que son los antecedentes anotados al candidato, sino que también a la decisión del Comité Político Nacional, quien decide cómo se van a repartir los diferentes senadores y representantes dado el otorgamiento de avales, porque un senador de orden nacional tiene votación en todo Colombia mientras que un Representante tiene votación en un solo departamento y hay que establecer un mecanismo, un cálculo, una fórmula que nos permita a nosotros ser equitativos con todos los representantes, sin entrar en discusión con las bases.

Entonces, toda esa explicación es para decirte que Cambio Radical es un partido político, no es ni público ni privado, es privado por designación de la ley, pero sus actos son políticos, y como acto político que tienen que entrañar a él, a los partidos políticos asisten las personas por voluntad propia. Dice una sentencia, la nombro a efecto de lo que estamos hablando, la C-740 de 2014, que cuando le asiste decisión voluntaria a quien quiere entrar a un partido político se somete a las normas de este, como pasan en los clubes privados, como pasa en la logia amazona, allá permanece el que quiere estar y se somete a la normatividad y a la disciplina que es impartida al interior de ese lugar, siempre y cuando no vaya en contra de derechos fundamentales y no vaya en contra de la dignidad del ser humano, sí.

Bajo ese entendido, el Consejo de Control Ético emite fallos, ¿por qué?, si hacemos una comparación con el sistema jurisdiccional colombiano, en el sistema jurisdiccional se presentan denuncias y se producen sentencias. Que quiere decir lo anterior, que no estamos sometidos a un imperio tan estricto del debido proceso ni a la presunción de inocencia, como si lo tiene la rama judicial, entonces nosotros podemos juzgar con alguna libertad bajo el entendido de que pronunciamos fallos en verdad sabida y buena fe guardada.

Que quiere decir eso, que nosotros bajo el entendido de la autonomía partidaria, la autonomía que da el 108 de la Constitución, negamos o no la permanencia a una persona simplemente con los hechos o, sin llegar a cumplir con la cuota legal que se le impone al control jurisdiccional ordinario.

El Consejo de Control Ético está integrado por juristas de la más alta talla, ¿Por qué?, para precisamente darle un orden más ético, más dentro de la moral, dentro de esa eticidad al ser seleccionado como un candidato del partido, dentro del conocimiento de personas con mucha trayectoria, eso le da una garantía, aunque uno no lo vea desde ese punto de vista eso les da una garantía. Y ese Consejo de control ético se asiste o se adhiere de los locales o, como lo quieras llamar tú, de las otras sedes del partido donde puede que en algún momento puedan tomar una versión, o donde recepcionan la queja de un candidato que esté actuando en indisciplina frente al partido.

E: Es decir cualquier queja tiene que llegar hasta la centralidad... [Interrupción]

C.S: Hasta la centralidad del partido del Consejo de Control Ético del partido

E: Claro y en ese misma medida que ustedes tienen un orden jerárquico cuando hacen coaliciones de Gobierno, digamos en las pasadas elecciones Cambio Radical hizo parte de la Unidad Nacional ¿cómo son las estrategias de acción a nivel local, Cambio Radical hace un intento por replicarlas?

C.S: Si, si pero fijate que si la pregunta va a lo que yo estoy entendiendo, si no me corriges, ¿Quién ejerce la disciplina partidaria en el momento en el momento en el que se forja la coalición? Y es un vacío que tiene la ley. Es decir, antes establecían partidos prioritarios, partidos con alguna supremacía, el que era fuerte en votación, digamos que la coalición y el termino de coalición que trae la 1475 para ilustración, se entiende más como un trato de “yo intento” en el que se asocian sin perder su personalidad, sin perder su identidad ni su plataforma ideológica, con el propósito de sacar una candidato en una región en la que no se es tan fuerte, para eso es que se crean las coaliciones, primer punto. Segundo punto, para enervar la causal de doble militancia, que es la única posibilidad para que un candidato con cuatro partidos en apoyo no este incurriendo en doble militancia.

Eso ¿Qué crea?, un limbo jurídico, un limbo disciplinario a nivel del candidato, porque nadie se arroga el sistema de disciplina, es más porque las coaliciones para ser vinculantes entre partidos que se coaliguen tienen cinco elementos fundamentales: tienen que presentarme un programa, tienen que presentarme una justificación de los ingresos de campaña, tienen que decirme quien se va a encargarse de los procesos de publicidad, quien rinde cuentas de los partidos, y tiene que decirme cómo se va a conformar la terna en caso de alguna inhabilidad del candidato, pero jamás me habla de quien va a ejercer disciplina sobre el candidato, y si debería ser una parte fundamental del acuerdo, del acta de coalición, porque estamos dejando una rueda suelta y nadie va a poder ejercer disciplina en un momento dado, porque todos van a arrogarse su parcelita de participación, yo tuve el 12% de votación yo podré ejercer el 12% de disciplina o vertérsela toda al partido que tiene que ejercer las cuentas. Que ese es un punto muy importante de partida no, el que presenta las cuentas es el mismo que tiene alguna preponderancia en la terna en el momento que se presente una inhabilidad y en el ejercicio de la disciplina partidaria, por el origen del candidato, se supone.

Entonces no estaríamos siendo impropios en el ejercicio de la disciplina de la plataforma ideológica con el que se lanzó, porque el que va a ejercer disciplina sobre ese candidato es el partido prioritario pero nada de eso dice la ley, ese es un vacío que tiene la ley

E: y cuando algún candidato quiere hacer una alianza, ¿tiene que ser autorizado aquí [la sede principal del partido] o existe algún ente a nivel departamental o local que autorice esa alianza?

C.S: No, pues mira lo primero que hay que decir allí es que a partir de la ley 1475 la responsabilidad de los directivos en cuanto avalar candidatos que se encuentre inhabilitados es absoluto, incluso lo directivos que avalen candidatos que se encuentren en causal objetiva de inhabilidad, y aun así los avalen, responden con la suspensión de los mismos, es decir, concomitante con la ley 1475 sale una figura que se estaba extrañando mucho en el sistema de partidos colombiano y es la ventanilla única, la ventanilla única no es otra cosa que la verificación de antecedentes judiciales de los candidatos con el propósito de servirle de policía judicial al partido, y la ventanilla única me arroja sentencias que están en proceso, pues sencillamente tú ya tienes una posibilidad de decirle al candidato: no lo voy a avalar.

Entonces en la coalición, quien respondería disciplinariamente por ese candidato y por el aval de ese candidato, pues se supone que tú tienes un filtro que es la ventanilla única, se supone que tú tienes una responsabilidad como directivo del partido y esa responsabilidad objetiva le implica también una responsabilidad con la organización política. Casi que recaería sobre el partido de origen del candidato, que es donde se rinde cuentas al fin y al cabo.

E: si pero si llega X candidato y dice yo me quiero lanzar a la alcaldía de X municipio, en alianza con la ASI, el Polo y el partido Verde, ¿qué hace Cambio Radical, quién autoriza ese tipo de alianzas o cómo se evalúan?

C.S: Pues fíjate que eso es subjetivo, es la que se presenta al representante del partido, y la ley no determina en nada cuales son los elementos o cuales son las herramientas que tiene el representante legal para deshacerse de esas iniciativas, él la tiene, pero entonces el representante tiene la ventanilla única para que pueda tomar una decisión, aquí existe el Consejo de Control Ético, que tiene la posibilidad estatutaria de negar un aval y el Comité Central, o los comités que para la coyuntura se creen, dos tres personas que sirvan de apoyo, asesoramiento y discrecionalidad en la asignación de avales, pero propiamente la ley no lo contempla.

En ese sentido, el partido que rinde cuentas, que lo vamos a llamar a fin de nuestra charla, el partido prioritario, eso no está en la ley, los coaligados parten del supuesto de que se ha cumplido con el principio moral y ético y se someten a eso, pero en ninguna parte de la ley se establece como se va a realizar el otorgamiento de avales para una coalición, en ninguna parte.

E: ¿pero y esas coaliciones así tan disímiles no son una fuente de indisciplina para el partido?

C.S: No porque fíjate que cuál la única causal que tengo yo objetivamente hoy a nivel doctrinario: mi doctrina proviene o de los que se atreven a escribir el derecho electoral o da la jurisprudencia que dicta el Consejo de Estado y el Consejo Nacional Electoral, y lo único que se ha escrito en ese sentido es que la manera de enervar la cosa es firmando un acuerdo de coalición, y no hay más, si no hay coherencia en los programas, si las plataformas se entrelazan o son contradictorias, finalmente eso no le importa a la ley, lo que sí importa es que con aquella coalición se enerva la causal de doble militancia y eso es lo que permite que la coherencia ideológica pueda que no exista en las coaliciones, es más si buscamos ejemplos en el 2011 vamos a encontrar muchísimas que no tienen nada que ver, pero es un vacío de la ley.

E: ¿Y no le afecta a Cambio Radical que esas coaliciones a nivel municipal, que de pronto se hacen incluso con la oposición, no sean coherentes con la misma coalición que decidió Cambio hacer a nivel nacional?

C.S: Yo a eso le haría una crítica de orden académico-histórico, yo creo que tenemos tan pocos años -parecen muchísimos no, pero hemos sido casi cuatro generaciones criados en esos 200 años- pero la falta de coherencia no es actual, es una herencia. Esa falta de coherencia es la que nos lleva a hacer este tipo de coaliciones, es la que nos lleva a tener indisciplina partidaria, debido a que no es mucho lo que se pueda hacer a nivel de jurisprudencia por determinar esos vacíos, porque toca es determinarlo desde los Consejos de Control Ético y con la plataforma ideológica del partido y hasta ahí, ¡Porque tenemos un problema histórico! Y ese problema histórico se ve reflejado hoy día en la falta de identidad de los militantes con los partidos.

La Constitución del 91, sin decir que sea la culpable, fue la que abrió la puerta, pero también por una coyuntura política en la que era necesario salir del bipartidismo.

No, y vas a encontrar muchas incoherencias en las coaliciones, y nada que hacer, y si tu comparas la plataforma ideológica de Cambio Radical con la Plataforma Ideológica del Partido MAIS, de pronto nosotros tenemos un poco la del Liberal, de pronto tenemos un poco del Conservador, nos pareceremos un poco con el Partido de la U, pero hay incoherencias altas que nos harían disociarnos, no, lo cierto es que hay coaliciones de MAIS con Cambio Radical y eso no se explica, ¿en dónde está la explicación de eso? Es histórica, no es coyuntural es histórica, el desorden viene mental de los colombianos y la falta de identidad con un programa, es eso.

E: Igual ningún partido tiene regulación sobre eso

C.S: No, no porque fíjate que a regulación, ya hablándote de manera anecdótica, los jurídicos de los partidos nos sentamos a negociar como vamos a hacer las coaliciones y eso no debería ser tan amplio, porque es la imposición de unas condiciones propias que, muchas veces, yo no puedo hacer cumplir en otro partido, y si no me las aceptan, pues eso puede dañar las coaliciones que electoralmente presentan un triunfo a nivel local para nosotros. Entonces nosotros no vamos a dejar de hacer una coalición por incoherencia en los planes de los programas de gobierno, en las plataformas ideológicas, porque estamos pensando es en que esto es una industria electoral, y lo estamos viendo desde ese punto de vista, estamos es aliando fuerzas para sacar un candidato propio, pero no estamos perdiendo identidad, entonces como no pierdo identidad y no pierdo plataforma ideológica yo me puedo aliar con un contradictor completa y diametralmente opuesto, porque es puramente electoral, no político. Y ya, me dices cualquier cosa si necesitas algo más.

E: Listo doctor, muchísimas gracias