

KAS

Enero de 2017

ISSN 2322-9896

Papers No. 29

Voto preferente en Colombia y acuerdo
de participación política.
Reflexiones preliminares



Konrad
Adenauer
Stiftung



Universidad de
los Andes

moe
Misión de Observación Electoral



FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER - MISIÓN: DEMOCRACIA

QUIÉNES SOMOS

- Somos una fundación política alemana allegada a la Unión Demócrata Cristiana (CDU, por su sigla en alemán).
- Libertad, justicia y solidaridad son los principios hacia los que se orienta el trabajo de la Fundación Konrad Adenauer (KAS).
- A través de más de 70 oficinas y proyectos en más de 120 países contribuimos por iniciativa propia a fomentar la democracia, el Estado de Derecho y la economía social de mercado.

SOBRE LA KAS EN COLOMBIA

- Desde hace casi 40 años trabajamos en cooperación con instituciones estatales, partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil del país.
- Fomentamos la democracia, con principios de pluralidad, Estado de Derecho y justicia social.
- Aportamos a la construcción de paz en el país y a fortalecer el respeto a los derechos humanos.
- Promovemos una economía social y ecológica de mercado.

SERIE KAS PAPERS | REFORMA POLÍTICA EN EL POSCONFLICTO

Objetivo

Ofrecer propuestas concretas que faciliten el tránsito hacia una democracia más incluyente, con mayor capacidad de respuesta frente a la corrupción y la relación entre ilegalidad y política.

¿Cómo?

A través del trabajo investigativo de un grupo de expertos, jóvenes estudiantes en las regiones y la puesta en común de los diagnósticos para la construcción colectiva y participativa de propuestas de política pública.

7 documentos

7 mesas de expertos: 4 regionales | 3 en Bogotá

Expertos y jóvenes investigadores

Diagnósticos, líneas de acción y propuestas concretas de política pública y reformas en:



Representatividad de
minorías étnicas

Popayán



Coaliciones de las
organizaciones
políticas

Cali



Conformación de
las organizaciones
políticas

Medellín



Financiación al
funcionamiento de las
organizaciones políticas

Cartagena



Voto preferente,
conformación de listas
y democracia interna

Bogotá



Representatividad
y circunscripciones
territoriales

Bogotá



Estatuto de la
oposición

Bogotá

¿Para quiénes?

- Tomadores de decisión en el Ejecutivo, Legislativo, Judicial.
- Investigadores, profesores, estudiantes.
- Organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía en general.

Contacto:

www.kas.de/kolumbien/es
www.facebook.com/KASColombia



Presentación

La adopción de las reformas políticas y electorales que necesita Colombia para la consolidación de su democracia es todavía una tarea pendiente, no obstante los avances de las últimas reformas constitucionales y legales en el tema. Con el fin de promover la discusión y la elaboración de propuestas de política encaminadas a atender los problemas de la democracia colombiana, la KAS y la MOE decidieron facilitar la elaboración de siete documentos de política pública en temas estratégicos para el país: los derechos de la oposición; la representación de minorías étnicas; las circunscripciones electorales; el voto preferente; la conformación y financiación de organizaciones políticas; y las coaliciones entre ellas.

Cada documento fue elaborado por autores vinculados a destacadas universidades del país –en el Cauca, el Valle del Cauca, Bogotá, Antioquia y Bolívar–, quienes además impulsaron en sus ciudades mesas de diálogo para socializar y discutir las propuestas que aquí se presentan.

Si bien es cierto que los documentos fueron elaborados para aprovechar la ventana de oportunidad que se abría con la firma de los acuerdos de paz entre la guerrilla de las FARC y el Gobierno nacional, su contenido no depende del desarrollo del proceso de paz porque tanto los diagnósticos como las propuestas buscan promover discusiones más amplias, que permitan enfrentar muchas de las falencias del sistema político y electoral que vienen de tiempo atrás.

Colombia hoy tiene el enorme desafío de fortalecer y profundizar la democracia en aspectos tan importantes como los derechos de la oposición, la representación de las minorías étnicas, el financiamiento de la política, entre otros. Esperamos que estos documentos contribuyan a construir de forma participativa un camino hacia ese fin.

Alejandra Barrios

Directora

Misión de Observación Electoral

Hubert Gehring

Representante

Fundación Konrad Adenauer en Colombia



KASPaper

Editor KAS Paper

Dr. Hubert Gehring

Representante, KAS Colombia

Coordinación editorial

Margarita Cuervo

Coordinadora de Proyectos - KAS Colombia

www.kas.de/kolumbien/es

Coordinador de proyecto

Javier Revelo Rebolledo - Misión de Observación Electoral

Diseño y diagramación

Opciones Gráficas Editores Ltda.

Ilustración

Javier Muñoz Pérez

Misión de Observación Electoral

Corrección de estilo

Marcela Manrique Cornejo

Impresión

Opciones Gráficas Editores Ltda.

www.opcionesgraficas.com

Impreso en Colombia

Enero de 2017

Autor facilitador

Autora facilitadora: Sylvia Sus Abrajim, estudiante de pregrado de Ciencia Política y cursando materias de maestría en la misma disciplina., Universidad de los Andes.

Bajo la coordinación de: Laura Wills-Otero, Ph.D. Profesora Asociada del Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes.

Esta publicación se realizó gracias a la cooperación entre la Fundación Konrad Adenauer, KAS y la Misión de Observación Electoral, MOE.

Las opiniones, los comentarios y las posiciones que contiene este KAS Paper representan la postura del (de los) autor (autores) y no comprometen, ni necesariamente representan el pensamiento de la Fundación Konrad Adenauer, KAS, ni de la Misión de Observación Electoral, MOE. Este documento es un insumo para la discusión de posibles reformas en temas político-electorales. Prohibida la reproducción y la comunicación pública total o parcial, sin la autorización previa y expresa de los titulares.



1. Introducción

El voto preferente es una de las reglas del sistema electoral colombiano vigente desde 2003. Una de sus características centrales define que los sufragantes pueden decidir por quién votar dentro de una lista partidista, independientemente del orden en el que se presentan los candidatos. Una consecuencia de esto es la reorganización de ese orden a partir de la cantidad de votos que obtengan los diferentes candidatos. Quien más votos acumule, más posibilidades tiene de obtener un escaño.

En estas listas también se puede decidir votar por el partido y no por un candidato en particular. Con ello, los electores contribuyen a que la colectividad supere el umbral establecido en la ley. Por otro lado, el sistema electoral colombiano permite que los partidos políticos decidan cerrar sus listas para promover su cohesión e impedir la competencia entre los diferentes candidatos.

En un contexto como este, en el que los partidos pueden decidir el tipo de lista a utilizar en cada distrito, vale la pena preguntarse por las ventajas y desventajas de uno y otro diseño. Así, en este documento nos preguntamos cuáles son los incentivos que produce el voto preferente en las acciones de los partidos, de los candidatos al interior de ellos y de los votantes. Nos concentramos principalmente en las listas con voto preferente y argumentamos que así como éstas resuelven problemas de acción colectiva dentro de los partidos, también incentivan la personalización de la política.

Las reflexiones que hacemos no tienen otro propósito que aportar a la discusión sobre la conveniencia o no de las reglas existentes en el contexto del posacuerdo entre el Gobierno nacional y las FARC-EP.

2. Teoría: sistemas electorales

Los sistemas electorales son reglas de juego a través de las cuales se determinan el acceso al poder político y la manera como los votos se traducen en escaños. Generalmente contienen tres componentes centrales. El primero es la fórmula electoral genérica, que puede ser mayoritaria, proporcional o mixta. El segundo es la magnitud del distrito (M), que establece la cantidad de escaños a asignar. El tercer componente es la fórmula que se utiliza para transformar los votos en escaños (v.g., d'Hondt y Hare, entre otras). De estos componentes se desprenden otros como los tipos de lista (en caso de los sistemas de representación proporcional y de los mixtos); la existencia o no de un umbral de acceso; la necesidad o no de segunda vuelta, entre otras. La articulación de estos componentes y otros define los incentivos de la competencia política.

La reflexión sobre las ventajas y desventajas del sistema electoral vigente es pertinente en el contexto del posacuerdo por el que atraviesa el país. Es relevante pensar sobre la necesidad o no de implementar cambios en las reglas de juego, a partir de lo que el Gobierno nacional y las FARC-EP establecieron en el *Acuerdo sobre Participación Política*, el cual busca la apertura del sistema y la integración de los excombatientes a la vida electoral y política.

2.1. Tipos de listas

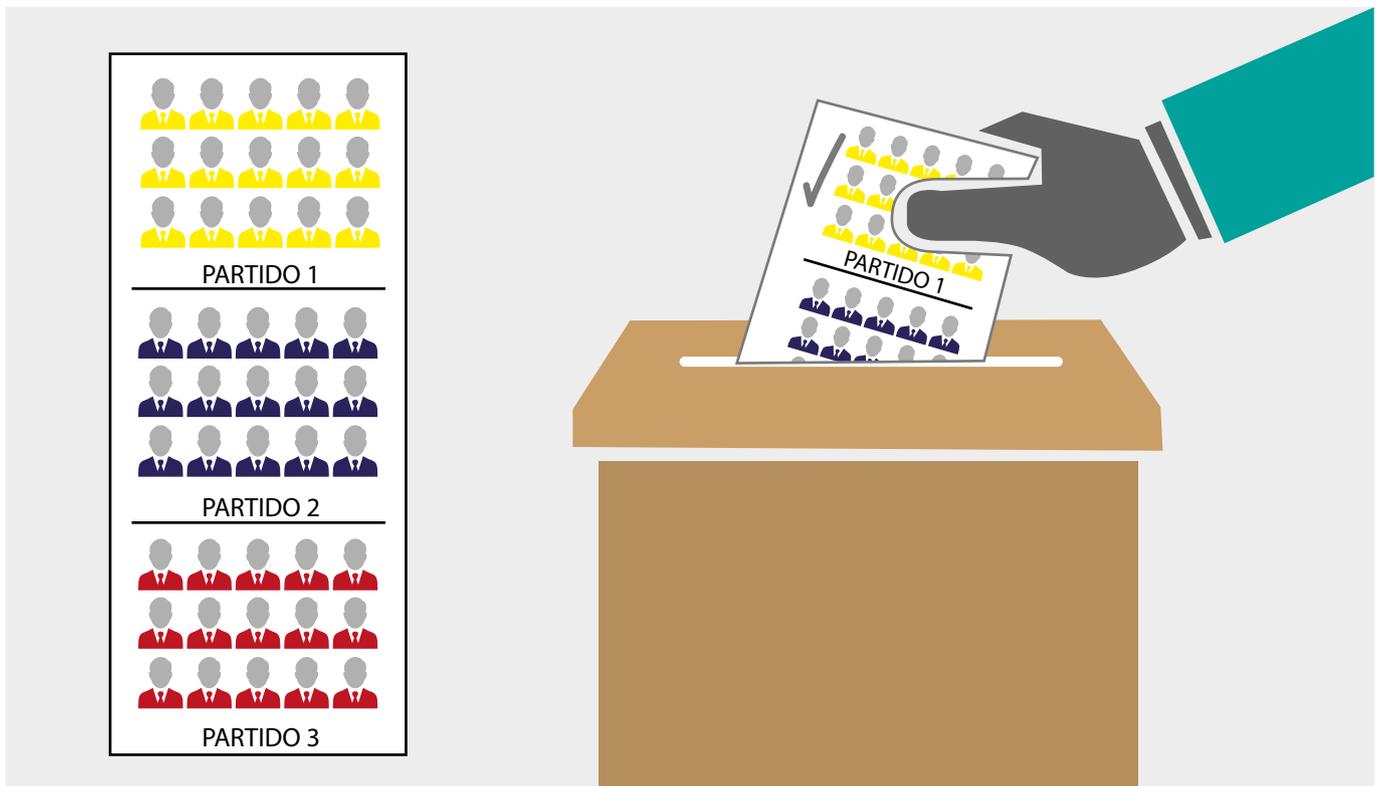
Algunos de los tipos de listas que se emplean en los sistemas de representación proporcional son las cerradas, las abiertas y las de voto preferente. Las listas cerradas son aquellas en las que el partido presenta a sus candidatos en un orden específico inmodificable y el votante solo puede emitir un voto sobre el partido. Las listas con voto preferente son las que le permiten al



KASPaper

elector elegir entre el partido y un candidato; los votos emitidos por un candidato se agregan al partido correspondiente y el orden original de la lista se reorganiza en función de la cantidad de votos que obtienen los candidatos. Las listas abiertas son las más personalistas

de todas en la medida en que los candidatos no necesariamente están asociados a un partido. A continuación se ilustran diferentes tipos de listas con ejemplos de tarjetones que son (o han sido) empleados en diversas democracias.





Voto a nivel partidista

Solo se vota por el partido, no por candidatos. El votante no tiene influencia sobre el orden, solo el partido puede definirlo.

Ejemplo: elecciones legislativas en Portugal.

| ELEIÇÃO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA Círculo eleitoral dos Açores | | | |
|--|-----------|---|--------------------------|
| Bloco de Esquerda | B.E. |  | <input type="checkbox"/> |
| Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses | PCTP/MRPP |  | <input type="checkbox"/> |
| Movimento Mérito e Sociedade | MMS |  | <input type="checkbox"/> |
| Portugal pro Vida | PPV |  | <input type="checkbox"/> |
| Partido Popular Monárquico | PPM |  | <input type="checkbox"/> |
| Partido da Terra | MPT |  | <input type="checkbox"/> |
| Partido Social Democrata | PPD/PSD |  | <input type="checkbox"/> |
| CDU - Coligação Democrática Unitária | PCP-PEV |  | <input type="checkbox"/> |
| Movimento Esperança Portugal | MEP |  | <input type="checkbox"/> |
| Partido Socialista | PS |  | <input type="checkbox"/> |
| CDS - Partido Popular | CDS-PP |  | <input type="checkbox"/> |

**PARA DIVULGAÇÃO
PÚBLICA**

**PARA DIVULGAÇÃO
PÚBLICA**

Cerradas

Fuente: http://www.sg.mai.gov.pt/AdministracaoEleitoral/EleicoesReferendos/AssembleiaRepublica/Documents/BV_Acores_AR2009.png.



KASPaper

Voto a nivel subpartidista

Se puede votar por los candidatos solamente, sin votar por un determinado partido. Ejemplos:

- Elecciones legislativas en Bélgica



Fuente: <http://cdn.c.photoshelter.com/img-get2/I00001pT77JR1Kbg/fit=1000x750/bdm-20110302-0160-stemmen-voting.jpg>

Abiertas

- Elecciones legislativas en Colombia antes de la reforma de 2003: listas cerradas de facciones



Fuente: http://web.registraduria.gov.co/Elecciones/te_senado1.htm



KASPaper

Voto con posibilidad partidista y subpartidista

Voto preferente o lista flexible. Ejemplos:

- Elecciones legislativas en Colombia post reforma de 2003



Fuente: <http://www.registraduria.gov.co/IMG/jpg/senado-nacional2014.jpg>.

Abiertas

- Elecciones legislativas en Perú



Fuente: <http://cde.3.elcomercio.pe/ima/0/1/3/3/7/1337115.jpg>.



Sistemas mixtos

En estos sistemas la asamblea legislativa se elige de dos maneras y cada ciudadano tiene dos votos. Uno por un candidato y otro por una lista partidista.

Ejemplo: elecciones legislativas en Alemania.

Abiertas

Stimmzettel
für die Wahl zum Deutschen Bundestag im Wahlkreis 98 Rhein-Sieg-Kreis I
am 27. September 2009

Sie haben 2 Stimmen

hier 1 Stimme hier 1 Stimme

Nur die Wahl eines/einer Wahlkreis-abgeordneten
Nur die Wahl einer Landesliste (Partei)
- maßgebende Stimme für die Verteilung der Sitze insgesamt auf die einzelnen Parteien -

| Erststimme | | Zweitstimme | |
|---|--|---|---|
| 1 Tiedler, Ulfmar Oberbürgermeister CDU Steinstraße 102 | SPD Sozialdemokratische Partei Deutschlands | <input type="checkbox"/> SPD Frank-Walter Steinmeier, Dr. Angelika Schwanhäußer, Peer Steinbrück, Ulf Grottel, Will Wobke | 1 |
| 2 Winkelmeier-Becker, Elisabeth Mitglied des Deutschen Bundestages CDU Am Brühlhof 3 | CDU Christlich Demokratische Union Deutschlands | <input type="checkbox"/> CDU Friedrich-Merz, Dr. Norbert Lammert, Angela Merkel, Hans-Joachim Lauth, Peter Hain, Dr. Volker Bouffier | 2 |
| 3 Bestgen, Markus Landtagsabgeordneter FDP Hilfsstraße 20 | FDP Freie Demokratische Partei | <input type="checkbox"/> FDP Dr. Guido Westerwelle, Guido Pätz, Jörg van Essen, Dr. Werner Hoyer, Gerd Müller | 3 |
| 4 Reuters, Katja Landtagsabgeordnete GRÜNE Bismarckstraße 18 | GRÜNE BUNDES-LISTE GRÜNE | <input type="checkbox"/> GRÜNE Ulrich Greif, Dr. Bettina Stark-Watzinger, Dr. Grottel, Dr. Grottel | 4 |
| 5 Dahl, Monika Landtagsabgeordnete DIE LINKE Bismarckstraße 20 | DIE LINKE DIE LINKE | <input type="checkbox"/> DIE LINKE Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Sahra Wagenknecht | |
| 6 Meise, Ariane Christine | | | |

Fuente: http://www.lohmar.info/fileadmin/lohmar-info/2aktimag09/Lo090914_x.jpg.

2.2. Efectos del voto preferente

Sistemas con voto preferente están presentes en muchas democracias. En Dinamarca, Austria, Bélgica y Suecia, al igual que en Colombia, existe la posibilidad de votar por el partido, o por uno de sus candidatos. La literatura académica que ha analizado los efectos del voto preferente ha concluido lo siguiente:

- Este tipo de lista impulsa el clientelismo, la corrupción y el faccionalismo partidista. Por ejemplo, Katz (2003) expone que el voto preferente afecta negativamente la unidad partidista debido a que cada candidato dentro del partido tiene el incentivo de competir contra sus copartidarios y de armar maquinarias propias e independientes de las otras.
- Bajo esas circunstancias, los partidos tienen incentivos de avalar candidatos basados en el potencial electoral y no necesariamente en una agenda programática alineada con los principios de la organización.
- Una posible consecuencia de lo anterior es que los candidatos que obtienen poder político no se comporten de manera disciplinada dentro de los partidos, y que los votantes no les exijan rendición de cuentas a los partidos, sino a los políticos. Los vínculos de los políticos y sus representados pasan a ser más personalistas que partidistas.



- Un efecto adicional del uso del voto preferente es el gran costo de las campañas políticas. La alta competencia interpartidaria conduce a los candidatos a la búsqueda ambiciosa de recursos, incluso ilícitos en algunos escenarios.

A pesar de que lo anterior se ha planteado en estudios sobre el voto preferente, no es claro que su eliminación conlleve a la cohesión de los partidos, o a la disminución del clientelismo. Algunos han argumentado que la posibilidad de que facciones partidistas compitan entre sí disminuye las posibilidades de ruptura (Katz, 2003).

Algunas listas con voto preferente permiten la agregación de votos, mientras que otras no lo permiten. En el último caso, la personalización de la política y la posibilidad de que los candidatos se desvinculen del partido son mayores que en el primero. En las listas que sí permiten la agregación, es decir, cuando los votos emitidos por cada uno de los candidatos se suman al nivel partidista, hay más posibilidades de que los partidos se fortalezcan y que la personalización de la política disminuya. Así los candidatos hagan campañas independientes, su vinculación a un partido es una exigencia y una necesidad para poder competir en las elecciones. Entre más votos se sumen al nivel del partido, más candidatos dentro de la lista podrán ser elegidos. Por esta razón, a los candidatos les interesa que su partido obtenga la mayor cantidad de votos posible. En cualquier caso, la cultura política moldeará el comportamiento de los actores bajo los diferentes diseños institucionales (Taagepera, 2007).

En cuanto a los efectos que las listas con voto preferente producen sobre la representación política, los hallazgos no son concluyentes. Por un lado, se plantea que este diseño institucional no impulsa la elección de las mujeres y, por lo tanto, no promueve la representación de sus intereses (Helfrich, s.f.). Esto ocurre incluso en contextos

No es claro que la eliminación del voto preferente conlleve a la cohesión de los partidos, o a la disminución del clientelismo

donde las leyes exigen a los partidos la inclusión de porcentajes mínimos de mujeres (por ejemplo, en Colombia el 30% de candidatos tienen que ser mujeres). Por otro lado, también se ha planteado que las listas abiertas o con voto preferente no necesariamente afectan negativamente la representación de sectores minoritarios. Además, la posibilidad de votar por el/la candidata/a de la preferencia del votante, puede conllevar al aumento de la representación descriptiva, es decir, a aquella mediante la cual los ciudadanos se sienten identificados con los políticos que eligen (Pitkin, 1967), o a incrementar la representación simbólica, o sea, la que confirma una correspondencia actitudinal y de creencias entre el representante y el representado (Franco Cuervo y Clavijo, 2007).

3. El caso colombiano

En Colombia, el voto preferente nació con la reforma política de 2003. Los principales objetivos del respectivo Acto Legislativo¹ fueron cohesionar a las organizaciones partidistas, poner límites a la proliferación de movimientos, mejorar la representación política y disminuir el clientelismo. La Constitución de 1991, que promovió la apertura a través de la relajación de requisitos para constituir partidos y movimientos, condujo a la fragmentación

¹ Acto Legislativo 01 de 2003 (reforma política).



partidista, a la atomización del sistema de partidos y a una volatilidad electoral muy alta. Con el fin de analizar las razones por las cuales se incluyó el voto preferente en este cambio constitucional, se tendrán en cuenta la legislación anterior y el contexto que generó la necesidad de reformar las reglas de juego en 2003.

3.1. Reglas electorales en Colombia

En esta sección se presenta un breve resumen que muestra cómo han cambiado las reglas electorales en Colombia desde 1991 hasta 2015 y cuáles han sido sus efectos sobre la configuración partidista.

3.1.1. La Constitución de 1991

Desde los inicios del Frente Nacional (1958), las dos cámaras del Congreso se elegían por representación proporcional en distritos regionales, y los escaños se repartían por medio de la fórmula Hare o de cocientes y residuos. Se permitía la presentación de listas ilimitadas por partido (listas múltiples de facciones).

A partir de 1991, el Senado pasó a elegirse en una única circunscripción nacional. Se crearon circunscripciones especiales para elegir dos indígenas en el Senado y uno en la Cámara de Representantes. En esta última también se reservaron dos escaños para afrocolombianos y uno para los colombianos residentes en el exterior. El tamaño de ambas cámaras disminuyó.

A pesar de los cambios, una regla que se mantuvo estable fue la posibilidad de que los partidos inscribieran listas múltiples. Esta posibilidad, sumada a la ausencia de una ley de bancadas que exigiera disciplina partidista, generó incentivos extremadamente personalistas. Además, el sistema de cocientes y mayores residuos les permitía a los candidatos obtener curules con

muy pocos votos (v.g., con los residuos). Este diseño electoral facilitó que los partidos se fragmentaran en múltiples listas y buscaran conseguir curules con muy pocos votos.

Efectivamente, como lo planteaban Carey y Shugart (1995), los incentivos que presentaba el sistema colombiano eran altamente personalistas. Tanto así, que se llegó a reconocerlo como el más personalista del mundo (Pizarro, 2002, p. 1) y dentro de los partidos políticos se identificaron “microempresas electorales” (Gutiérrez y Dávila, 2000), o maquinarias que buscaban elegirse a través de la cabeza de la lista, quien al cabo de un período en el Congreso, cedía el poder a quienes lo seguían en la lista y no habían sido elegidos.

Las consecuencias de este aprovechamiento perverso de la fórmula de repartición fueron negativas para la representación política en Colombia. No solo había un índice de desproporcionalidad muy grande², sino que los partidos tradicionales obtenían más poder político del que deberían por medio de este “faccionalismo personalista” (Pizarro, 2002).

3.1.2. La reforma de 2003

La reforma de 2003 fue motivada y realizada por los políticos que ocupaban curules en el Congreso. Sus objetivos centrales fueron organizar el sistema de partidos y fortalecer a las organizaciones partidistas mediante su cohesión interna. Para esto, se adoptó una fórmula para repartir escaños más exigente (v.g., la cifra repartidora o d'Hondt), se limitó la presentación de listas a una por

² El índice de desproporcionalidad consiste en que los porcentajes de votos obtenidos por un partido no coinciden con los porcentajes de curules o de poder político que obtienen. En otras palabras, debido a la malversación de la fórmula que generó esta estrategia, los partidos lograban tener más curules que las que deberían obtener por su porcentaje de votos, a pesar de que la fórmula Hare es proporcional y, por medio de los residuos, busca darle entrada a minorías políticas.



cada circunscripción electoral se creó un umbral y se aumentaron los requisitos para la conformación de movimientos políticos.

Todas estas medidas, enfocadas en el logro de la cohesión partidista, se vieron contrarrestadas por la posibilidad que se le otorgó a los partidos de incluir listas con voto preferente. Para algunos, esto "representaba una contradicción con el espíritu de la reforma al hacer prevalecer los individualismos sobre el partidismo" (*Gaceta del Congreso*, 22 de abril de 2003). Su adopción, fue el resultado de la negociación entre los partidos. El conservatismo, principal impulsor de esta, expresaba que la figura "era indispensable para lograr la organización interna de los partidos" (Holguín, 2006, p. 53), y que era un instrumento que impulsaba la democracia debido a que expresaba la voluntad de los electores (*Gaceta del Congreso* 479-509, noviembre de 2002).

Para Rodríguez Raga (2006), la introducción del voto preferente constituyó un retroceso en los propósitos de fortalecer y cohesionar las organizaciones políticas y de impulsar el voto de partido, pero fue, muy posiblemente, como se expuso antes, el *trade off* para aprobar el resto de las propuestas (p. 166).

Contrastando las perspectivas de la fragmentación partidista, pero siguiendo con la tesis del *trade off*, Gutiérrez

Todas las medidas que trajo la reforma política de 2003, enfocadas en el logro de la cohesión partidista, se vieron contrarrestadas por la posibilidad que se le otorgó a los partidos de incluir listas con voto preferente.

(2006) plantea que, teniendo en cuenta el contexto colombiano, el voto preferente puede haber sido la única manera de dar los elementos de cohesión partidista, incluyendo la posibilidad de solucionar los problemas de acción colectiva de los partidos. Es decir, que posiblemente fue la opción que se contempló entonces como manera de cohesionar a los partidos, además de que, combinada con las otras reformas, no solo aumentaba los incentivos para integrar los partidos y disciplinarlos, sino que impedía que existiera claridad respecto a su efecto sobre la cultura política colombiana.

Evidenciando esto en las elecciones legislativas de 2006, Botero y Rodríguez Raga (2006, 2008) exponen que el voto preferente fue la institución que dio la posibilidad de resolver problemas de coordinación entre los políticos en cuanto a la ocupación de los primeros lugares de la lista. Así, "los políticos podían apelar a sus reputaciones personales para tratar de obtener un resultado favorable para sí, sin que esto fuera en desmedro del desempeño del partido" (Rodríguez Raga y Botero 2006, p. 144).

Analistas plantean que en sistemas con listas cerradas, como lo era el caso de Venezuela antes de 1999, se daba "una partidocracia enquistada, donde el elector ni siquiera tenía información en la tarjeta electoral sobre los miembros de la lista cerrada y bloqueada. [Esto] provocó el derrumbe de los partidos tradicionales" (de la Calle, 2013, p. 233).

3.1.3. Efectos del voto preferente en Colombia

La reforma de 2003 logró cohesionar y organizar a las colectividades (Botero, 2006), regular el acceso a la competencia política, recomponer las fuerzas partidarias juntando movimientos (Losada, 2007), reducir el número efectivo de partidos y movimientos, y mejorar la proporcionalidad del sistema y, por ende, la representación.



Sin embargo, el personalismo sigue siendo, hoy en día, una dinámica clara de la política colombiana.

Al analizar el impacto inmediato de la reforma en las elecciones locales de 2003 en Colombia, García (2006) encontró que cuando las variables de tamaño de lista, políticos locales, puntero a la alcaldía, figura política nacional y gremio, se ubican en sus medias dentro de los partidos en una elección, la presentación de listas con o sin voto preferente “puede marcar la diferencia entre el éxito y el fracaso electoral” (p. 131). En otras palabras, los partidos que presentaban listas con voto preferente lograban tener más éxito electoral que presentando listas cerradas. Así, entonces, el efecto de este fue claramente positivo para los partidos que deseaban obtener poder político. En efecto, Hoskin afirma que “la reforma política representó una esperanza para los partidos tradicionales de recuperar su puesto predominante en el sistema político” (2006, p. iv). En ese caso, la reforma de 2003 fue la manera en que los partidos tradicionales evitaron seguir debilitándose y, eventualmente, perder el poder.

Por otro lado, Rodríguez (2006), al analizar las elecciones a concejos municipales de 2003, encuentra que entre más rural el municipio, menor es el uso del voto preferente por los electores, mientras que las localidades más pobres votan más de manera personalista. Aparte, los partidos con presencia en el Senado obtienen menos votos preferentes. Un hallazgo decisivo es que presentar listas cerradas no resulta rentable para los partidos (p. 182).

De igual manera, aquellos partidos que se presentaron en las elecciones legislativas de 2006 con listas cerradas tuvieron más fracasos que éxitos y el voto emitido por los ciudadanos fue mayoritariamente preferente (Rodríguez y Botero, 2006, p. 143). Botero (s.f.) encuentra que los votos que emiten los ciudadanos, en su mayoría, son acordes con la lista preestablecida por el partido. No obstante lo anterior, es posible que no se tenga en cuenta

la capacidad de arrastre de partidos con lista cerrada y caudillos o políticos muy populares que logren obtener un alto caudal de votos por estos mas no por los otros candidatos, generando el arrastre que se mencionó sobre los efectos adversos del voto preferente. Entonces, no necesariamente la lista cerrada deja de ser rentable para todos los partidos, ni es sinónimo exclusivamente de partidismo. En el caso de partidos con un líder muy popular, la lista cerrada puede tener efectos positivos al agregar los votos al partido, pues permite la entrada de más curules debido a este personalismo.

La reforma de 2003 eliminó gran parte del personalismo, el cual era incontrolable, como lo mencionaba Eduardo Pizarro antes del cambio: “hoy por hoy, los candidatos a los cargos de representación popular se presentan por sí mismos, organizan sus equipos de campaña, diseñan sus estrategias electorales, recolectan fondos de manera autónoma, y los partidos simplemente reparten avales” (2001a, p. 103). Si bien logró eliminar el caos mencionado por Pizarro (2001a), una pequeña porción de este *status quo* permaneció por medio de la creación del voto preferente.





Según Y. Basset (2015), en Colombia, a pesar del establecimiento del voto preferente, los partidos sí son importantes y tienen una incidencia en el ámbito electoral (p. 503). Al igual que este autor, Pachón y Shugart (2010) plantean que lejos de ser un obstáculo para la construcción de los partidos, el voto preferente puede ser esencial a esto, pues da el incentivo a fuerzas políticas dispares a agregarse a listas fuertes para poder competir contra otras (pp. 649, 651-52) y no competir entre ellos, debido a que finalmente los votos se cuentan por el partido. Es más, teniendo en cuenta lo planteado por Basset y Guevara (2015, p. 7) respecto a que los partidos que usan las listas cerradas son los más jerarquizados, puede decirse que el uso de estas sea propio de organizaciones muy centralizadas y poco democráticas.

Si sobre esto se trae a colación la tesis de Wills (2015), de que son los partidos más democráticos y con estructuras horizontales los que sobreviven las crisis políticas, es muy factible que, al ser el voto preferente una figura más democrática, aunque no necesariamente interna de los partidos, su introducción en el sistema colombiano ha logrado que los partidos se consoliden. Es decir, resolviendo el problema de acción colectiva de los partidos (Basset y Guevara, 2015, p. 7), estos se consolidarían como unidades.

3.2. Contexto político actual

Luego de la reforma de 2003, se presentaron dos nuevas modificaciones al sistema electoral colombiano, además de la Ley de Bancadas de 2005. La reforma política de 2009³ y la de 2011⁴ contemplaron cambios que para el fin de este estudio no son significativos. El contexto de cambios institucionales con el fin de regular los incentivos dentro del sistema electoral colombiano ha sido,

3 Acto Legislativo 01 de 2009.

4 Ley 1475 de 2011 o Reforma Política Partidista.

más que todo, una búsqueda por mejorar los comportamientos de todos los actores que se desempeñan en la arena electoral.

3.2.1. Negociaciones de paz y el acuerdo de participación política

Como resultado de las negociaciones de paz entre el Gobierno nacional y las FARC que se llevaron a cabo en la Habana desde 2012, el acuerdo más importante para efectos de este análisis es el de "Participación política: apertura democrática para construir la paz" (punto 2 del acuerdo general), mediante el que se busca garantizar el pluralismo y facilitar los medios para constituir partidos políticos, y así mismo se plantea la necesidad de establecer garantías de participación política y de seguridad, particularmente para los grupos que representen a la oposición.

En cuanto a la promoción del acceso al sistema político, la búsqueda principal que consigna el acuerdo es la de remover obstáculos y hacer cambios institucionales para que los partidos y movimientos políticos obtengan y conserven la personería jurídica (Estado colombiano y FARC-EP, 2013, p. 15). Al respecto, el acuerdo define desligar la obtención de la personería de la superación del umbral, distribuir equitativamente los recursos entre los partidos y promocionar más la participación (Estado colombiano y FARC-EP, 2013, p. 15). Por último, el acuerdo propone circunscripciones especiales para las poblaciones afectadas históricamente por el conflicto armado (Estado colombiano y FARC-EP, 2013, p. 18).

3.2.2. Cambios institucionales en el marco del posconflicto

Teniendo en cuenta que el acuerdo propone explícitamente cambios institucionales para mejorar las garantías de acceso a la participación política, a continuación se



plantean algunas ideas exploratorias sobre la necesidad o no de reformar el voto preferente en el marco del pos-conflicto.

Basándonos en lo anteriormente mencionado sobre los efectos del voto preferente en acceso de minorías políticas, cambio de legisladores (*legislative turnover*) y democratización, es posible que no exista la necesidad de realizar un cambio a esta institución y que, incluso, pueda ser favorecedora para el acceso de algunos miembros desmovilizados y reintegrados de las FARC a curules. Si se tiene en cuenta que algunos de ellos se encuentran más en el ojo público y son mejor reconocidos que otros, es posible que los ciudadanos decidan votar por ellos debido a su reconocimiento, o no darles el voto por su centralidad como caras del conflicto.

En la primera alternativa, es posible que el voto preferente permita a estas personalidades ver cuál es el apoyo político que poseen y quiénes de ellos serán positivos o nocivos para el acceso de las FARC a la política. En la segunda opción, el voto preferente permitiría que los guerrilleros no tan centrales al conflicto tuviesen la verdadera posibilidad de acceder al poder sin verse opacados por la imagen negativa de otros. Independientemente de estas dos alternativas, es factible que al presentar una lista cerrada, sin darle la oportunidad al pueblo colombiano de escoger, el efecto negativo sea mayor debido a la identificación de las FARC, en términos globales como organización, como un actor dañino en la historia y la sociedad colombianas.

No se sabe qué podrá suceder en la posible participación política de las FARC. En todo caso, los cambios institucionales para la apertura política estarían más enfocados en el umbral, la personería jurídica, la igualdad de acceso a financiación política y de campañas, y la

seguridad a la oposición y participación de excombatientes.

4. Análisis de propuestas previas de reforma al voto preferente en Colombia

En este acápite se analizarán las propuestas de reforma que se han presentado en Colombia y la coyuntura de lo sucedido con estas.

Son bastantes las reformas al sistema electoral presentadas durante las legislaturas desde la existencia del voto preferente. En Colombia, desde la Carta de 1991, el sistema electoral se ha reformado cuatro veces, en los años 2003, 2009, 2011 y 2015. Cada una de estas reformas condujo a cambios políticos importantes. A continuación, se describirán las propuestas de reforma que ha habido en relación con el voto preferente.

Tanto para las reformas de 2009 como de 2011, algunas colectividades políticas del Congreso colombiano buscaron impulsar la inclusión de la iniciativa de eliminar el voto preferente y establecer un sistema de listas cerradas, lo cual no prosperó dentro de los respectivos proyectos

Es posible que no exista la necesidad de eliminar el voto preferente e incluso puede ser que este favorezca el acceso de algunos miembros desmovilizados y reintegrados de las FARC a las curules.



de ley. Incluso, en 2005, una demanda al artículo 13 de la reforma buscó declarar inexecutable el artículo 263A que consigna el voto preferente, pero tampoco prosperó⁵. Dentro de estas propuestas, también se impulsaba la creación de normas institucionales que promovieran la democratización al interior de los partidos.

El principal riesgo que tuvo el voto preferente aconteció durante el trámite de la Reforma al Equilibrio de Poderes⁶, la cual entre su radicación, ocho debates y conciliación, vio la luz un año después, no sin antes haber sido modificada. En el primer documento, consignado en el objetivo de la reforma, punto 3, estaba la eliminación del voto preferente. Algunas de las razones que justificaban esta propuesta fueron las siguientes: el debilitamiento de los partidos (fraccionamiento interno, indisciplina, falta de cohesión), el favorecimiento de las microempresas electorales, el encarecimiento de las campañas políticas, el favorecimiento de la compra y venta de votos, el clientelismo, la infiltración de fuerzas oscuras o dineros ilegales en las campañas y la complejidad de votar (*Gaceta del Congreso* 458 de 2014).

En las ponencias para segundo debate (el cual se realizó en la plenaria del Senado), los senadores deliberaron sobre el voto preferente y lo nombraron como “una fórmula transitoria” (*Gaceta del Congreso* 585 de 2014) y “una terapia provisional, como un medio para que los partidos fueran avanzando en la organización colectiva” (*Gaceta del Congreso* 654 de 2014). Por otro lado, lo reconocieron como el mecanismo de ayuda para algunas minorías, así como la mejor forma de darle oportunidad a nuevos liderazgos (*Gaceta del Congreso* 738 de 2014).

5 Mediante la Sentencia C-208 de marzo 10 de 2005, la Corte Constitucional declaró exequibles los incisos 3° y 4° del artículo 13 del Acto Legislativo 01 de 2003.

6 Acto Legislativo 02 de 2015.

No obstante, una de las oposiciones más fuertes fue la de retornar al “autoritarismo del bolígrafo” (*Gaceta del Congreso* 807 de 2014) y la afectación a partidos minoritarios (*Gaceta del Congreso* 738 de 2014 y 09 de 2015). Para evitar el retorno a la ley del bolígrafo (la cual es la idea de que el orden de la lista se centraliza en los líderes del partido en lugar de hacerse democráticamente) si se llegase a eliminar el voto preferente, se propuso realizar una ley estatutaria para mejorar los mecanismos de democracia interna de los partidos y selección de candidatos (*El Espectador*, 11 de marzo de 2015; Orjuela, 29 de abril de 2015).

Otras propuestas que se presentaron en ese entonces estaban dirigidas a continuar con la figura del voto preferente e ir transitoriamente moviéndose desde este a lista cerrada hasta el año 2022 (*Gaceta del Congreso* 09 de 2015, p. 102). Se debatió, incluso, que en 2018 las listas se convirtieran en “semicerradas” (*Gaceta del Congreso* 18 de 2015, p. 33). El texto que se aprobó en segundo debate en el Senado fue esta transición precisamente, en la cual el fin era que los partidos tuvieran la oportunidad de ir explorando opciones alternas de democratización interna y que, ya en 2022, habiéndolo realizado, los partidos tuvieran la obligación de presentar listas cerradas. Finalmente, el texto incluyó que el voto preferente iba hasta el 31 de diciembre de 2021 (*Gaceta del Congreso* 18 de 2015, p. 39), pero no aclaraba el mecanismo posterior.

En siguientes debates se continuó buscando la eliminación inmediata del voto preferente. Se argumentaba que el voto preferente se había establecido como una figura transicional cuando se introdujo en 2003 (*Gaceta del Congreso* 94 de 2015, p. 8). Quienes lo defendieron resaltaron que sin el mismo no habrían sido elegidos. (*Gaceta del Congreso* 94 de 2015). En cuarto debate, realizado en la plenaria de la Cámara de Representantes, se defendió la medida con el argumento de que



ésta facilita la representación de las minorías políticas del país, y la conexión entre los congresistas y los ciudadanos (*Gaceta del Congreso* 287 de 2015, p. 109). El texto aprobado en ese cuarto debate (*Gaceta del Congreso* 844 de 2014) y conciliado en Cámara consideró la transición (*Gaceta del Congreso* 841 y 845 de 2014). Sin embargo, de la conciliación en el Senado salió el texto modificado con la propuesta de cerrar las listas (*Gaceta del Congreso* 474 de 2015).

Finalizando la ponencia del quinto debate (el cual transcurrió en la Comisión I del Senado), se expuso que el voto preferente tenía un efecto sobre la representación pues “muchacha gente que vota por candidatos que no quedan elegidos, no se ven representados” (*Gaceta del Congreso* 213 de 2015, p. 7). El texto que se aprobó en este debate propuso cerrar y bloquear las listas, con un párrafo transitorio que contemplaba que esta obligatoriedad sería definida en la fecha que determinara la ley estatutaria que definiera los mecanismos de democracia interna de los partidos para la conformación de las listas (*Gaceta del Congreso* 313 de 2015, p. 43).

En el siguiente debate (el sexto), la plenaria del Senado eliminó la propuesta y quedó consignado el artículo del voto preferente igual a como era antes: opcional para los partidos y sin ninguna transición (*Gaceta del Congreso* 267 de 2015, p. 7). Así, la mayor amenaza al voto preferente se terminó.

5. Conclusiones

A continuación se presentan unas ideas puntuales que sirven para profundizar la reflexión en torno a la figura del voto preferente⁷:

⁷ Estas son el resultado de un debate que se realizó el 5 de agosto de 2016 en la Universidad de los Andes, donde se discutió la conveniencia del voto preferente en un escenario de posconflicto, en el que el acuerdo de participación política exigirá repensar las leyes electorales actuales.

- Las instituciones son importantes, pero se debe tener en cuenta que tendrán diferentes efectos dependiendo de las prácticas políticas.
- Mediante la búsqueda de la modificación del tipo de voto emitido por los ciudadanos, ¿qué estamos buscando modificar?, ¿qué problema buscamos arreglar?
- El voto preferente es solo un elemento de las instituciones y reglas de juego del sistema electoral.
- Las listas abiertas evocan más transparencia por parte de los partidos.
- Si se elimina el voto preferente, se deben implementar mecanismos de democratización interna para evitar repetir la regla del bolígrafo.
- ¿Qué normas ya existentes se pueden potencializar para mejorar las instituciones actuales?

A modo de resumen, los efectos positivos que se expusieron aquí, desde análisis teóricos y estudios empíricos sobre el voto preferente, fueron los siguientes:

- Incentiva la democratización interna de los partidos; elimina el problema de acción colectiva que se presenta en la organización de las listas; disminuye las posibilidades de conflictos internos y ruptura.
- Impulsa la participación y democratización ciudadana, pues son los votantes quienes tienen el protagonismo al elegir a las personas que desean para ocupar los escaños del partido.
- Aumenta la representación descriptiva, es decir, el vínculo representante-representado y, por ende, mejora la rendición de cuentas y los costos de información.



- Da posibilidades a la emergencia de nuevos políticos.
- Disminuye el efecto de políticos no deseados que obtienen escaños en el caso de la lista cerrada debido al arrastre de votos.
- Genera igualdad de condiciones para todos los candidatos (Universidad Nacional de Colombia, 2009, p. 13), debido a la posibilidad de alteración del orden de la lista por parte de los electores.

Mientras tanto, los efectos negativos son los siguientes:

- Disminuye el incentivo a la lealtad, disciplina y cohesión partidistas, fomentando el faccionalismo y la fragmentación interna de los partidos.
- Limita acciones afirmativas como las cuotas, que podrían tener más efectividad por medio de las listas cerradas.
- Dificulta el control sobre la financiación.
- Encarece las campañas políticas.
- Hace más complejo el proceso electoral por la cantidad de nombres en el tarjetón (Maldonado, 2003, p. 22).

La creación del voto preferente vino combinada con otras reformas que sí lograron organizar a los partidos. Ya hemos visto los efectos reales de su existencia en Colombia. Si bien el sistema colombiano sigue siendo personalista, hasta ahora no se puede afirmar que este personalismo sea negativo para la cultura democrática del país. Cabe recordar que los votos que los colombianos emiten para elecciones legislativas, así reordenen la lista y sean por el candidato, se agregan al partido para la repartición de curules. Asimismo, el uso del voto preferente es opcional por parte de los partidos, tal como

está contemplado en el artículo 263 de la Constitución Política de Colombia.

Eliminar el voto preferente puede tener consecuencias tanto positivas como negativas. Teniendo en cuenta lo expuesto por Taagepera de que "un excelente sistema institucional no puede compensar la cultura política defectuosa, pero las instituciones inadecuadas pueden empeorarlo" (2007, p. 5), se puede decir que, con la regulación actual y la arraigada cultura política colombiana, eliminarlo podría conducir a la crisis de los partidos, dado que quienes ordenarían las listas serían los líderes, lo cual llevaría a conflictos intrapartidistas volviendo a la lógica post 1991, cuando cada político creaba su propio partido. Esto no quiere decir que una cabal articulación institucional pueda llevar a la corrección de efectos negativos de los comportamientos políticos. En su propuesta de reforma al sistema colombiano, Roland y Zapata (2000) plantean que una de las consecuencias de cerrar las listas en Colombia podría ser la pérdida de la rendición de cuentas por el quebranto de la relación candidato-votante, lo cual fue la razón principal de la pérdida de legitimidad del Congreso en Venezuela debido al distanciamiento (pp. 12-13).

Eliminar el voto preferente puede también tener consecuencias contraproducentes si lo que se busca es aumentar los incentivos partidistas. Por ejemplo, para Basset y Guevara (2015), una de estas podría ser un desincentivo a la participación electoral debido a la tendencia personalista colombiana a identificarse con una figura política más que con un partido político, pues al verse obligado el votante a emitir su preferencia personalista a un partido, puede optar por la abstención (Basset y Guevara, 2015, p. 12). Si bien puede ayudar a la unidad partidista y mejorar el control sobre la financiación, también es posible que se presente lo anteriormente mencionado y, entonces, ser contraproducente



a largo plazo debido a los conflictos por la selección de candidatos.

De eliminarse el voto preferente, sería conveniente que mecanismos más democráticos de selección de candidatos fueran incorporados dentro de los partidos. Dicen sobre esto Franco Cuervo y Clavijo (2007) que:

“Mediante el voto preferente y su buen uso se puede contrarrestar la partidocracia e ir democratizando los partidos en su interior, para que sea la ciudadanía la que escoja dentro de su partido a quienes los deben representar, o por quienes se sienten mejor representados, evitándose de esta manera que en las cúpulas partidistas se enraícen los liderazgos heredados o delfines políticos”.

(2007, p. 38)

Si bien toda la lógica de la institucionalización de los partidos es clara y ha sido un paradigma para los politólogos, es posible también pensar que un poco de personalismo en un sistema no es nocivo para este, sino que puede impulsar la participación e incentivar la democracia.

Por ende, concluimos que es importante dejar a un lado la satanización al voto preferente y muy posiblemente tenerlo en cuenta como una institución que contribuye no solo a eliminar los problemas de coordinación de los partidos, sino que aporta a la democracia en el sentido de que los electores tienen la posibilidad de escoger a quien ellos quieren que los represente. En la mayoría de los casos, puede fomentar la búsqueda de información por parte del ciudadano. Los mismos estudios (Bosch y Orriols, 2014; Farrell y McAllister, 2006) demuestran que el voto preferente está relacionado, de manera positiva, con la satisfacción con la democracia. Otro punto sobre la calidad de la democracia que no se debe dejar por fuera es que Hangartner, Ruiz y Tukianinen (2016) encuentran evidencia empírica de que el voto preferente lleva a que personajes de mejor calidad sean elegidos, pues los políticos tienden a trabajar más no solo para diferenciarse del resto de candidatos de la misma lista, sino para ser reconocidos como mejores (p. 27).

La financiación a los candidatos y el control sobre esta pueden ser, en el contexto colombiano y teniendo en cuenta lo anteriormente analizado, el problema más grande que presenta el voto preferente. Por ende, la conclusión es que la fiscalización hacia la financiación de campañas debe ser un eje central a mejorar dentro del sistema electoral del país.



Referencias bibliográficas



- André, A., Depauw, S., Shugart, M. S. y Chytilek, R. (2015). Party nomination strategies in flexible-list systems Do preference votes matter? *Party Politics*, artículo online. En: <http://ppq.sagepub.com/content/early/2015/10/16/1354068815610974.full>.
- Archer, R. (1995). Party strength and weakness in Colombia's besieged democracy. *Building democratic institutions: Party systems in Latin America*, 164-99.
- Basset, Y. (2015). ¿Voto amarrado?: Personalización del voto y trayectorias electorales de los senadores en Colombia. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 35 (3), 489-507. En: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2015000300002.
- Basset, Y. y Guevara, F. (2015). Voto preferente, democracia interna de organizaciones políticas y aplicación de la lista paritaria en un sistema electoral de lista cerrada. *KAS Papers*, 20. Serie GIREPO. En: <http://www.kas.de/wf/doc/15464-1442-4-30.pdf>.
- Batlle, M. (9 de octubre de 2013). ¿Y si se acaba el voto preferente? *Razón Pública*. En: <http://razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/7115-%C2%BFy-si-se-acaba-el-voto-preferente.html>.
- Bernal O. A. (2006). ¿Qué es ganar y qué es perder en política?: los retos en la participación electoral. *Análisis Político*, 19 (56), 72-92. En: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052006000100004&lng=en&lng=es.
- Birch, S. (2007). Electoral systems and electoral misconduct. *Comparative Political Studies*. En: <http://cps.sagepub.com/content/early/2007/09/17/0010414006292886.short>.
- Boix, C. (1999). Setting the rules of the game: the choice of electoral systems in advanced democracies. *American Political Science Review*, 93 (03), 609-624. En: <http://sites.duke.edu/niou/files/2011/06/boix.pdf>.
- Bosch, A. y Oriols, L. (2014). Ballot structure and satisfaction with democracy. *Journal of Elections, Public Opinion & Parties*, 1-19.
- Botero, F. (s.f.). El voto preferente: teoría e implicaciones para el caso colombiano. Artículo inédito.
- Botero, F. (2006). Reforma política, personalismo y sistema de partidos. En M. García y G. Hoskin (eds), *La reforma política de 2003: ¿la salvación de los partidos políticos colombianos?*, pp. 139-159. Bogotá: Uniandes – Cesó.
- Botero, F. y Rodríguez Raga, J. C. (2008). Grande no es sinónimo de fuerte: los partidos y la reforma política. *La nueva coyuntura crítica en los países andinos*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA Internacional) – Instituto de Estudios Peruanos.



- Botero, F. y Rodríguez Raga, J.C. (2011). Escepticismo optimista. La reforma electoral colombiana de 2003. En F. Botero (ed.), Partidos y elecciones en Colombia, pp. 523-552. Bogotá: Uniandes. En: <https://americalatinaepolitica.files.wordpress.com/2012/02/desafios-de-la-democracia-y-elecciones-en-all.pdf>.
- Botero, F., Losada, R. y Wills, L. (2011). Sistema de partidos en Colombia 1974-2010: ¿la evolución hacia el multipartidismo? Borrador de capítulo para el libro Estabilidad y cambio en los sistemas de partidos en América Latina, 2010. En: http://www.oir.org.es/iberoame/sites/default/files/botero_losada_wills_colombia.pdf.
- Bowler, S. y Farrell, D. M. (1993). Legislator Shirking and Voter Monitoring: Impacts of European Parliament Electoral Systems upon Legislator-Voter Relationships. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 31 (1), 45-70.
- Caracol Radio. (26 de agosto de 2010). Aumento del umbral y eliminación del voto preferente piden liberales en la reforma política. Caracol Radio. En: http://caracol.com.co/radio/2010/08/26/nacional/1282830840_349473.html.
- Carey, J. M. y Shugart, M. S. (1995). Incentives to cultivate a personal vote: A rank ordering of electoral formulas. *Electoral studies*, 14 (4), 417-439.
- Chang, E. C. (2005). Electoral incentives for political corruption under open-list proportional representation. *Journal of Politics*, 67 (3), 716-730.
- Chang, E. y Golden, M. (2007). Electoral systems, district magnitude and corruption. *British Journal of Political Science* 37, 115-137.
- Colomer, J. M. (2005). It's parties that choose electoral systems (or, Duverger's laws upside down). *Political studies*, 53 (1), 1-21.
- Congreso de Colombia. (2003). Acto Legislativo 01 de 2003, "por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones" – Reforma Política de 2003. Diario Oficial No. 45237 de 3 de julio de 2003.
- Congreso de Colombia. (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" – Ley de Bancadas. Diario Oficial No. 45980 del 25 de julio de 2005.
- Congreso de Colombia. (2009). Acto Legislativo 01 de 2009, "por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia" – Reforma Política de 2009. Diario Oficial 47410 del 14 de julio de 2009.
- Congreso de Colombia. (2012). Ley 1574 de 2011, "por la cual se adoptan las reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones" – Reforma Política Partidista. Diario Oficial 48130 del 14 de julio de 2011.
- Congreso de Colombia. (2015). Acto Legislativo 02 de 2015, "por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones" – Reforma al Equilibrio de Poderes. Diario Oficial No. 49560 del 1 de julio de 2015.



Congreso de Colombia. (Noviembre de 2002). Gaceta del Congreso 479-509, noviembre de 2002.

Congreso de Colombia. (22 de abril de 2003). Gaceta del Congreso 169 del 22 de abril de 2003.

Congreso de Colombia. (3 de septiembre de 2014). Gaceta del Congreso 458 de 2014.

Congreso de Colombia. (6 de octubre de 2014). Gaceta del Congreso 585 de 2014.

Congreso de Colombia. (24 de octubre de 2014). Gaceta del Congreso 654 de 2014.

Congreso de Colombia. (21 de noviembre de 2014). Gaceta del Congreso 738 de 2014.

Congreso de Colombia. (28 de noviembre de 2014). Gaceta del Congreso 775 de 2014.

Congreso de Colombia. (4 de diciembre de 2014). Gaceta del Congreso 807 de 2014.

Congreso de Colombia. (10 de diciembre de 2014). Gaceta del Congreso 841 de 2014.

Congreso de Colombia. (10 de diciembre de 2014). Gaceta del Congreso 844 de 2014.

Congreso de Colombia. (11 de diciembre de 2014). Gaceta del Congreso 845 de 2014.

Congreso de Colombia. (2 de febrero de 2015). Gaceta del Congreso 09 de 2015.

Congreso de Colombia. (16 de febrero de 2015). Gaceta del Congreso 18 de 2015.

Congreso de Colombia. (3 de marzo de 2015). Gaceta del Congreso 94 de 2015.

Congreso de Colombia. (21 de abril de 2015). Gaceta del Congreso 213 de 2015.

Congreso de Colombia. (7 de mayo de 2015). Gaceta del Congreso 267 de 2015.

Congreso de Colombia. (20 de mayo de 2015). Gaceta del Congreso 313 de 2015.

Congreso de Colombia. (7 de mayo de 2015). Gaceta del Congreso 267 de 2015.

Congreso de Colombia. (14 de julio de 2015). Gaceta del Congreso 474 de 2015.

Congreso Visible. (s.f.a). Reforma política de 2009. Congreso Visible. En: <http://www.congresovisible.org/democracia/reformas/2009/>.

Congreso Visible. (s.f.b). Reforma política de 2011. Congreso Visible. En: <http://www.congresovisible.org/democracia/reformas/2011/>.

Congreso Visible. (s.f.c). Trámite del proyecto de Acto Legislativo, "por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones [Equilibrio de poderes]. Congreso Visible En: <http://congresovisible.org/proyectos-de-ley/por-medio-del-cual-se/7791/#tab=2>.

Consejo de Estado. (2013). Derecho electoral de Latinoamérica: memorias del II Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral. Bogotá: Consejo de Estado y Consejo Superior de la Judicatura.



Constitución Política de Colombia. Artículo 263A [Título IX]. 32ª Ed. Legis.

Constitución Política de Colombia. Artículo 263 [Título IX]. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>.

Corporación Sisma Mujer. (2005). La Reforma Política de 2003 y la Participación de las Mujeres en Colombia. Proyecto Estrategia Integral de Incidencia a Favor de la Ampliación de la Participación Política de las Mujeres en Colombia. Programa de Liderazgo, Banco Interamericano de Desarrollo. En: http://moe.org.co/home/doc/moe_nacional/2013/Informes%20Mujeres/pub_part.politica1.pdf.

Cox, G. (1997). *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*. Cambridge: Cambridge University Press.

Curtice, J. y Shively, W. P. (2002). *Who Represents Us Best? One Member or Many?* Manuscrito sin publicar.

De la Calle, H. (2008). Reforma electoral en Colombia. En D. Zovatto y E. Orozco (coords.), *Reforma política y electoral en América Latina*, pp. 391-456. En: http://www.idea.int/publications/perla/upload/Political_and_Electoral_Reform_in_Latin_America.pdf.

De la Calle, H. (2013). La financiación ilícita de la política. *Derecho electoral de Latinoamérica: Memorias del II Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral*, 219-236. Bogotá: Consejo de Estado y Consejo Superior de la Judicatura.

Estado colombiano y FARC-EP. (2013). *Acuerdo de Participación Política*. 2. Participación

política: apertura democrática para construir paz. Borrador conjunto. En: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Borrador%20Conjunto%20-%20Participaci_n%20Pol_tica.pdf.

Farrell, D. M. (2001). *Electoral systems: a comparative introduction*. New York: Palgrave Macmillan.

Farrell, D. M. y McAllister, I. (2006). Voter satisfaction and electoral systems: Does preferential voting in candidate-centred systems make a difference? *European Journal of Political Research*, 45 (5), 723-749.

Franco Cuervo, A. B. y Clavijo Romero, B. A. (2007) *Senado 2006: impacto de la reforma político-electoral*. Borradores de Investigación: Serie documentos ciencia política y gobierno y de relaciones internacionales, No. 1. Facultades de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales. Centro de estudios Internacionales, CEPI. Línea sobre Institucionalidad y Democracia. Observatorio de Procesos Electorales, OPE. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario. En: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/3855/Fasc%C3%ADculo1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

García Sánchez, M. (2006). La reforma electoral y su impacto en las elecciones locales del 2003: un análisis de las elecciones del Concejo de Bogotá. En M. García y G. Hoskin (eds.), *La reforma política de 2003: ¿la salvación de los partidos políticos colombianos?*, pp. 109-137. Bogotá: Uniandes – Cesó.



- Giraldo García, F. (2010). VI. Reformas y ajustes del sistema electoral. KAS Papers, 13. Serie Reforma Política. En: http://www.kas.de/wf/doc/kas_21780-1522-4-30.pdf?110307170344.
- Gutiérrez Sanín, F. (2006). El deshielo del sistema. En *¿Lo que el viento se llevó?: los partidos políticos y la democracia en Colombia, 1958-2002*, pp. 459-502. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Gutiérrez Sanín, F. y Dávila Ladrón de Guevara, A. (2000). Paleontólogos o politólogos: ¿qué podemos decir hoy sobre los dinosaurios? *Revista de Estudios Sociales*, 6, Bogotá: Universidad de Los Andes.
- Hangartner, D., Ruiz Guarín, N. y Tukiainen, J. (2016). Choosing electoral systems: Theory and evidence from a PR system with both open and closed lists. Artículo inédito.
- Helfrich, L. (s.f.). Sistema electoral, nominación de candidatos e igualdad de género: la ampliación de la participación parlamentaria de las mujeres en Alemania. *Boletín Electrónico del Observatorio Mujeres y Participación Política* (5). Bogotá: Instituto de Política Comparada y Relaciones Internacionales de la Universidad de Frankfurt.
- Hicken, A. (2007). *Elections for Sale*, capítulo How do rules and institutions encourage vote buying? Lynne Rienner Publishers.
- Holguín Castillo, J. (2003). La reforma de 2003: la tensión entre abrir y cerrar el sistema político colombiano. En M. García y G. Hoskin (eds.), *La reforma política de 2003: ¿la salvación de los partidos políticos colombianos?*, pp. 33-64. Bogotá: Uniandes – Ceso.
- Hoskin, G. (2006). Introducción. *La Reforma Política y las Elecciones de 2003*. En M. García y G. Hoskin (eds.), *La reforma política de 2003: ¿la salvación de los partidos políticos colombianos?*, pp. ix-xiv. Bogotá: Uniandes – Ceso.
- Jones, M. P. (2010). Political Institutions, Actors, and Arenas in Latin American Policymaking. *How Democracy Works*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Karvonen, L. (2004). Preferential voting: Incidence and effects. *International Political Science Review*, 25 (2), 203-226.
- Katz, R. S. (2011). *A theory of parties and electoral systems*. JHU Press.
- Katz, R. S. (2003). Intraparty Preference Voting. En B. Grofman y A. Lijphart (eds.), *Electoral Laws and Their Political Consequences*. Nueva York: Agathon Press.
- Kitschelt, H. (2000) Linkages between Citizens and Politicians in Democratic Polities. *Comparative Political Studies*, 33, 845-79.
- La Nación. (13 de marzo de 2015). Eliminación del voto preferente divide al Congreso. *La Nación*. En: <http://lanacion.com.co/index.php/politica/item/249261-eliminacion-del-voto-preferente-divide-al-congreso>.
- Losada, R. (2007). Incidencia de la reforma política de 2003 en la vida de los partidos colombianos. En R. Losada y P. Muñoz (eds.), *Las elecciones de*



- Congreso de 2006, pp. 45-88. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Mainwaring, S. y Scully, T. (1995). *Building democratic institutions: Party systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Mainwaring, S. y Scully, T. (2009). La institucionalización de los sistemas de partido en la América Latina. *América Latina Hoy*, 16. En: <http://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/2107/2162>.
- Maldonado Jaramillo, H. (2003). El acertijo de la reforma política en Colombia. Documento CEDE 2003-34. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE. En: https://economia.uniandes.edu.co/components/com_booklibrary/ebooks/d2003-34.pdf.
- Mira Movimiento Político. (8 de septiembre de 2010). Que se elimine el voto preferente en la Reforma Política. *Movimiento Mira*. En: <http://movimientomira.com/que-se-elimine-el-voto-preferente-en-la-reforma-politica/>.
- Negretto, G. L. (2013). *Constitutional Change as a Response to State Failure, Colombia: 1991. Making Constitutions: Presidents, Parties, and Institutional Choice in Latin America*. Cambridge University Press.
- Norris, P. (2004). *Electoral engineering: Voting rules and political behavior*. Cambridge University Press.
- Orjuela, M. (29 de abril de 2014). MinInterior indicó que se buscará eliminar el voto preferente. *Radio Nacional de Colombia*. En: <http://www.radionacional.co/noticia/mininterior-indico-que-se-buscará-eliminar-el-voto-preferente>.
- Ortega V., C. (2006). Preference voting systems and their impact on the personalisation of politics. Departamento de Ciencia Política y de la Administración Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. En: <http://www.cses.org/plancom/2006Seville/Ortega2006.pdf>.
- Pachón, M., y Shugart, M. S. (2010). Electoral reform and the mirror image of inter-party and intra-party competition: The adoption of party lists in Colombia. *Electoral Studies*, 29 (4), 648-660.
- Persson, T., Tabellini, G., and Trebbi, F. (2003). Electoral rules and corruption. *Journal of the European Economic Association*, 1(4), 958-989.
- Pitkin, H. F. (1967). *The concept of representation*. University of California Press.
- Pizarro Leongómez, E. (2001a). Colombia: ¿renovación o colapso del sistema de partidos? En *Colombia antes los retos del siglo XXI: desarrollo, democracia y paz*, pp. 99-126. Ediciones Universidad de Salamanca.
- Pizarro Leongómez, E. (2001b). La atomización partidista en Colombia: el fenómeno de las microempresas electorales. En F. Gutiérrez (ed.), *Degradación o cambio. Evolución del sistema político colombiano*, pp. 357-401. Bogotá: Norma.
- Pizarro Leongómez, E. (2002). La atomización partidista en Colombia: el fenómeno de las micro-empresas



electorales. Working Paper 292. Helen Kellogg Institute for International Studies.

Nación Semana. (6 de septiembre de 2015). Las promesas incumplidas de la reforma. Semana. En: <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-puntos-no-aprobados-de-la-reforma-de-equilibrio-de-poderes/430744-3>.

Redacción política El Espectador. (11 de marzo de 2015). Gobierno promueve eliminar voto preferente pero sin listas conformadas 'a bolígrafo'. El Espectador. En: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/gobierno-promueve-eliminar-voto-preferente-sin-listas-c-articulo-548750>.

Redacción El País. (6 de octubre de 2013). ¿Deberían los electores votar por un partido y no por una persona? El País. En: <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/voto-preferente-sigue-generando-polemica>.

Rodríguez Raga, J. C. (2006). Voto preferente y cohesión partidista: entre el voto personal y el voto de partido. En M. García y G. Hoskin (eds.), *La Reforma Política de 2003: ¿La salvación de los partidos políticos colombianos?*, pp. 162-189. Bogotá: Uniandes – Cesó.

Rodríguez Raga, J. C. y Botero, F. (2006). Ordenando el caos: elecciones legislativas y reforma electoral en Colombia. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 26 (1), 138-151.

Roland, G. y Zapata, J. G. (2000) Colombia's electoral and party system: Proposals for reforms. Working

Paper Series – Documentos de Trabajo, 16. Fedesarrollo.

Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and government: Causes, consequences, and reform*. Cambridge University Press.

Taagepera, R. (1994). Beating the Law of Minority Attrition. En W. Rule y J. F. Zimmerman (eds.), *Electoral Systems in Comparative Perspective: Their Impact on Women and Minorities*. Westport, CT: Greenwood Press.

Taagepera, R. (2007). *How electoral systems matter. Predicting party sizes: the logic of simple electoral systems*, 1-22. Nueva York: Oxford University Press.

Universidad Nacional de Colombia. (2009). *El híbrido del voto preferente opcional en la Reforma Política. Serie Investigaciones en Construcción*, 21. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina (UNIJUS).

Valenzuela, A., Colomer, J., Lipjhart, A. y Shugart, M. (1999). *Sobre la reforma política en Colombia. Informe de la consultoría internacional. Reforma Política: Un Propósito de Nación, memorias*. Ministerio del Interior – Serie Documentos, 17, Bogotá.

Vélez, C., Ossa, J. P. y Montes, P. (2006). Y se Hizo la Reforma... Condiciones que Permitieron el Trámite Exitoso de la Reforma Política del 2003. En M. García y G. Hoskin (eds.), *La reforma política de 2003: ¿la salvación de los partidos políticos colombianos?*, pp. 1-29. Bogotá: Uniandes – Cesó.



Vélez Mesa, W. (2003). ¿Por qué el voto preferente? Semana.com. En: <http://www.semana.com/opinion/articulo/por-que-voto-preferente/58059-3>.

Villalba Mosquera, R. (2014). Voto obligatorio, lista cerrada y cremallera. Noticias Partido Liberal Colombiano. En: <http://www.partidoliberalcolombiano.info/TabId/59/ArtMID/445/ArticleID/7791/Voto-obligatorio-lista-cerrada-y-cremallera.aspx>.

Wills-Otero, L. (2009). Electoral Systems in Latin America: explaining the adoption of proportional representation systems during the Twentieth Century. *Latin American Politics and Society*, 51 (3), 33-58.

Wills-Otero, L. (2015). *Latin American Traditional Parties, 1978-2006: Electoral Trajectories and Internal Party Politics*. Bogotá: Universidad de los Andes.



Participación sesión de debate y discusión Voto preferente

| NOMBRE | ORGANIZACIÓN |
|---------------------------|------------------------------------|
| LAURA WILLS | UNIVERSIDAD DE LOS ANDES |
| CAMILO MANCERA | MOE |
| MARGARITA CUERVO | UNIVERSIDAD DE LOS ANDES |
| MARIA DEL ROSARIO PEREZ | MOE |
| SYLVIA SUS | UNIVERSIDAD DE LOS ANDES |
| DIEGO PLATA | KAS |
| DANIEL QUIROGA VILLAMARÍN | UNIVERSIDAD DE LOS ANDES |
| BEATRIZ GIL | CONGRESO VISIBLE |
| BIBIANA ORTEGA | UNIVERSIDAD DE LOS ANDES |
| VIRGINIA LAURENT | UNIVERSIDAD DE LOS ANDES |
| FELIPE BOTERO | UNIVERSIDAD DE LOS ANDES |
| MARIA CAMILA SALAZAR | UNIVERSIDAD DE LOS ANDES |
| MARIA ISABELLA CHARRY | UNIVERSIDAD DE LOS ANDES |
| JUAN CARLOS RODRIGUEZ | UNIVERSIDAD DE LOS ANDES |
| JEFFERSON CRUZ | CENTRO ANALISIS Y ASUNTOS PÚBLICOS |
| ANGELICA LATORRE | CONGRESO VISIBLE |

