



Progresismo nacional y tradicionalismo regional: competitividad de los partidos de la coalición de gobierno en las elecciones subnacionales en Colombia en 2023

FABIÁN ALEJANDRO ACUÑA VILLARRAGA
<fabianalejandro.acuna@gmail.com>
Universidad Nacional Abierta y a Distancia
Bogotá, Colombia
ORCID: 0000-0002-6339-4794

CAMILO ALIPIOS CRUZ MERCHÁN
<camiloc06@gmail.com>
Universidad Nacional Abierta y a Distancia
Bogotá, Colombia
ORCID: 0000-0003-3182-0557

[Resumen] En octubre de 2023, las colombianas y los colombianos votaron para elegir autoridades subnacionales para el período 2024-2027, con un total de 20 137 cargos a nivel departamental, municipal y local. Estas elecciones fueron cruciales para la consolidación de redes y el fortalecimiento del poder territorial de diversas organizaciones políticas. Aunque en 2022 se produjo un cambio en las preferencias electorales hacia la centroizquierda, esta expansión ideológica no se reflejó en el ámbito territorial. Este artículo describe el proceso electoral de 2023, con un enfoque en tres ámbitos: los tipos de organizaciones en competencia, los cambios en la representación de mujeres y diversidades en las candidaturas, y la competitividad de las organizaciones vinculadas al gobierno nacional. Utilizando datos oficiales y agregados sobre género, representación étnica y diversidades sexuales, se destacan como principales hallazgos el peso subnacional de las organizaciones independientes del Ejecutivo nacional, las victorias de la oposición y el aumento de la presencia territorial de las nuevas fuerzas de izquierda.

[Palabras clave] Elecciones subnacionales, Colombia, partidos tradicionales, nuevos partidos, coaliciones electorales.

[Title] National progressivism and regional traditionalism: Competitiveness of the ruling coalition parties in the 2023 Colombian subnational elections

[Abstract] In October 2023, Colombians voted to elect sub-national authorities for the period 2024-2027, involving 20,137 positions at departmental, municipal, and local levels. These elections were crucial to consolidate the networks and territorial power of various political organizations. Although in 2022 there was a shift in the electoral preferences towards the center-left, this ideological expansion

did not reflect at the territorial level. This article describes the 2023 electoral process, focusing on three main topics: the types of competing organizations, the changes in women's representation and diversities in candidacies, and the competitiveness of national government parties. We use using official data on gender, ethnic representation, and sexual diversities to reach the main findings, which include the sub-national weight of organizations independent of the national executive branch, opposition victories, and the increased territorial presence of new left-wing forces.

[Keywords] Sub-national elections, Colombia, Traditional parties, new parties, electoral coalitions.

[Recibido] 26/03/24 y [Aceptado] 27/05/24

ACUÑA VILLARRAGA, Fabián Alejandro y Camilo Alipios CRUZ MERCHÁN. 2024. "Progresismo nacional y tradicionalismo regional: competitividad de los partidos de la coalición de gobierno en las elecciones subnacionales en Colombia 2023". *Elecciones* (enero-junio), 23(27): 313-338.
DOI: 10.53557/Elecciones.2024.v23n27.11

1. INTRODUCCIÓN¹

En octubre de 2023, la ciudadanía colombiana acudió a las urnas para elegir autoridades subnacionales² para el período 2024-2027. Estas elecciones revisten un significativo interés debido a la provisión de 20 137 cargos³ en los niveles departamental, municipal y local, y la consolidación de redes y del poder territorial para diversas organizaciones y liderazgos políticos. Aunque en 2022 se produjo un cambio en las preferencias del electorado nacional, fue la primera vez que organizaciones de centroizquierda consiguieron tanto la Presidencia como las bancadas más grandes en ambas cámaras,⁴ en un país tradicionalmente ubicado en la centroderecha del espectro ideológico (HOSKIN *ET AL.* 2003). Esa ampliación del espectro ideológico no tuvo correspondencia en el ámbito territorial.

Como Estado unitario, las autoridades subnacionales de Colombia tienen competencias limitadas en la toma de decisiones. Sin embargo, dada la naturaleza descentralizada del país, estas autoridades resultan clave para definir presupuestos, planes de desarrollo, nominación de burocracia, prestación de servicios sociales básicos locales y la reproducción de redes políticas multinivel. Aunque la dinámica política nacional no necesariamente se refleja en el ámbito subnacional (DOŠEK Y FREIDENBERG 2013), estas elecciones ofrecían una oportunidad para evaluar la capacidad de la coalición de gobierno nacional de centroizquierda para consolidar sus redes en el territorio, o si la política tradicional y de centroderecha reafirmaría su predominio territorial (GRUPO DE ESTUDIOS DE LA DEMOCRACIA DE LA UNIVERSIDAD DE ROSARIO [DEMOS-UR] 2023).

1 Este trabajo es resultado de la investigación en el marco del Observatorio de Reformas Políticas en América Latina del Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en colaboración con la Organización de Estados Americanos (OEA).

2 Las elecciones de autoridades subnacionales y nacionales (Presidencia y Congreso bicameral) no son concurrentes, ya que están separadas por un año de diferencia. Las últimas elecciones nacionales se celebraron en 2022. A nivel nacional, la elección del Congreso y de la Presidencia están separadas por un margen de tres meses.

3 En las elecciones subnacionales en Colombia se disputan un total de 20 137 cargos. Estos incluyen cargos uninominales del Poder Ejecutivo, como 32 gobernaciones a nivel intermedio y 1102 alcaldías municipales a nivel local. Además, se eligen cargos para cuerpos colegiados mediante el sistema plurinominal: 418 diputaciones a asambleas departamentales, 12 072 concejos municipales y 6513 edilitos a Juntas Administradoras Locales (JAL), que son espacios de toma de decisiones submunicipales. Las JAL se eligen únicamente en los grandes centros urbanos como Bogotá, Bucaramanga, Cali y Medellín, entre otros, pero no en municipios pequeños.

4 Esto no significa que tenga mayorías suficientes en el Congreso para aprobar sus reformas. Por esta razón, ha tenido que recurrir a procesos de negociación y conciliación con otras fuerzas políticas para asegurar mayorías en algunas de sus iniciativas.

Basado en lo anterior, este artículo describe el proceso electoral de 2023, con un enfoque en tres ámbitos: (i) los tipos de organizaciones en competencia, (ii) los cambios en la representación de mujeres y diversidades en las candidaturas, y (iii) la competitividad de las organizaciones vinculadas a la coalición de gobierno nacional. Para esto, se revisa el estado de la discusión sobre elecciones subnacionales en Colombia, se describe el panorama de las candidaturas por organizaciones políticas y se extraen elementos esenciales para comprender los resultados.

Este trabajo se basa en el análisis de los datos electorales oficiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) y en los datos agregados sobre género, representación étnica y diversidades sexuales, procesados por la Misión de Observación Electoral (MOE). Para el análisis de la relación entre los niveles nacional y subnacional, se utilizan los datos del Consejo Nacional Electoral (CNE) sobre declaraciones políticas a nivel nacional, siguiendo la estrategia de registro propuesta por Acuña Villarraga *et al.* (2020) y Cruz Merchán *et al.* (2023).

Entre los principales hallazgos destacan el peso subnacional de las organizaciones declaradas independientes del Ejecutivo nacional, las victorias de la oposición y el aumento de la presencia territorial de las nuevas fuerzas de izquierda que integran la coalición partidaria de la Presidencia de la República.

2. ANTECEDENTES

Según la literatura, los estudios subnacionales presentan un sesgo hacia los sistemas federales, mientras que los estudios sobre Estados unitarios son menos comunes (PINO URIBE 2017, 215). No obstante, existe una literatura emergente que se enfoca en estos sistemas, como el caso de Colombia, y que investiga las variaciones en la calidad de la democracia entre las diferentes unidades subnacionales. Estas investigaciones abordan las explicaciones estructurales, la interacción estratégica, la inercia histórica y las dinámicas partidarias (PINO URIBE 2017, 222).

Estas categorías pueden reseñarse de manera breve como sigue: (i) las explicaciones basadas en el análisis de las dinámicas económicas territoriales y sus efectos en la distribución de poder y el pluralismo político; (ii) las interacciones comprendidas como la estructuración de alianzas o relaciones entre el nivel

nacional y el subnacional; y, por último, (iii) las explicaciones de inercia histórica, que se basan en las diferencias en las formas de organización locales y en el análisis de las dinámicas organizativas internas de los partidos, liderazgos locales y la representatividad de las organizaciones políticas a lo largo del tiempo.

En cuanto a los estudios de Colombia, los trabajos de Suárez-Cao *et al.* (2017) y Pino Uribe (2017) permiten delinear las principales tendencias de investigación aplicadas al caso. Suárez-Cao *et al.* (2017) señalan que es posible trazar las trayectorias de los estudios políticos subnacionales en dos líneas macro: la caracterización de los sistemas de partidos y, en el contexto colombiano, la intersección entre competencia electoral y violencia política (2017, 23).

De acuerdo con Pino Uribe (2017), la literatura sobre estudios subnacionales en Colombia puede dividirse en dos bloques principales: estudios del comportamiento partidario local, con énfasis en el clientelismo, y estudios sobre la calidad de la democracia (2017, 223). Dentro de esta última línea, el autor destaca el predominio de investigaciones sobre la relación entre las dinámicas políticas locales y el conflicto interno (2017, 227), así como una emergente literatura centrada en el estudio de la competencia electoral (2017, 231).

Para comprender el sistema colombiano es necesario proporcionar un breve contexto. El diseño institucional de la Constitución de 1886 subordinaba la nominación de los cargos ejecutivos subnacionales a la decisión de la Presidencia y a la negociación con los partidos tradicionales, el Partido Liberal Colombiano (PLC) y el Partido Conservador Colombiano (PCC). Las elecciones se destinaban a los cuerpos colegiados, pero servían para medir las fuerzas electorales entre facciones nacionales en la competencia local (PINO URIBE 2020, 2-43).

El proceso de descentralización política en Colombia inició en 1986 con la elección de alcaldes a nivel municipal, y se profundizó en 1991 con la inclusión en la Constituyente de la elección de gobernaciones a nivel departamental (intermedio). Inicialmente, el periodo de mandato de estas autoridades era de tres años; sin embargo, en 2002, mediante el Acto Legislativo 002 de 2002, se extendió a cuatro años.⁵ Este cambio permitió aumentar la capacidad de ejecución de los mandatarios/as locales.

5 “Por el cual se modifica el período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles”. Acto Legislativo 002 de 2002. Bogotá: Congreso de la República, 6 de agosto de 2002. <https://bit.ly/45ppDR9>

Con respecto al sistema de partidos, las transformaciones derivadas de la Constitución de 1991 se centraron en garantizar el multipartidismo como solución a la percibida crisis del sistema de representación, bajo la premisa de que la pluralidad política era la ruta hacia la democratización efectiva de la sociedad. Este cambio propició una transición desde escenarios de baja competitividad y dominio partidista hacia un incremento en el número de partidos y en la competitividad, aunque con disparidades a nivel territorial.⁶

La literatura sobre el caso colombiano señala que, a pesar de los procesos de apertura democrática, el arraigamiento de los partidos tradicionales en el ámbito subnacional mantuvo un sistema de competencia restringida a nivel territorial (GARCÍA SÁNCHEZ 2000). Además, el recrudescimiento y la presencia de actores armados actuaron como factores limitantes para la democracia local (PINO URIBE 2018; BUITRAGO CUBIDES Y NORZA CÉSPEDES 2016). No obstante, autores como Pino Uribe (2020) identifican, en el agregado histórico, un aumento de la competitividad a nivel subnacional, lo que evidencia una progresiva democratización a nivel local, junto con los cambios en favor de la descentralización.

En Colombia, se reconocen tres tipos de agrupaciones autorizadas para presentar candidaturas: (i) partidos y movimientos políticos, (ii) grupos significativos de ciudadanos/as y (iii) coaliciones. Las candidaturas de coalición se caracterizan por congregar dos o más fuerzas o liderazgos políticos y pueden clasificarse en: (a) coaliciones entre candidaturas independientes, (b) alianzas entre partidos, y (c) alianzas entre candidaturas independientes y partidos u organizaciones (URIBE MENDOZA *ET AL.* 2022).

Por su parte, los grupos significativos de ciudadanos/as (GSC) suelen representar candidaturas de liderazgos independientes. No obstante, algunos políticos recurren a esta modalidad para desvincularse de sus partidos originales y evadir la falta de confianza y el desprestigio asociados a estas organizaciones, reinventándose ante el electorado como figuras no partidistas.

6 Estas disparidades se explican, en parte, por condiciones relacionadas con la presencia de actividades económicas extractivas (BATTLE *ET AL.* 2020, 64) y por la persistencia de fidelidades partidarias rurales a las élites de los partidos tradicionales colombianos, como los centenarios Partido Conservador y Partido Liberal (BATTLE *ET AL.* 2020, 65).

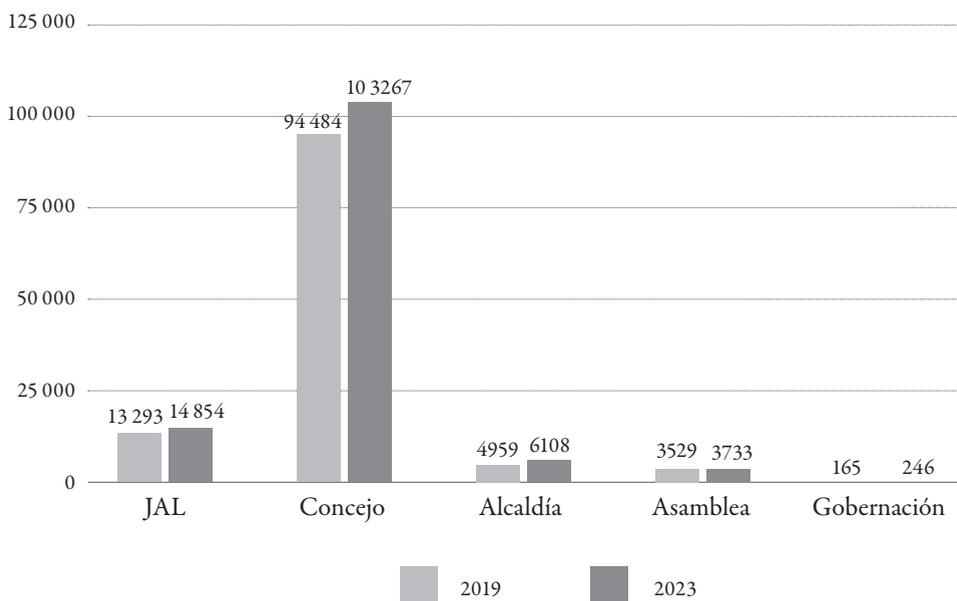
Al 2024, existen 35 organizaciones partidarias reconocidas con personería jurídica en Colombia. Esta multiplicidad de organizaciones ha incentivado el uso de coaliciones electorales como estrategia competitiva. La normativa vigente permite a los partidos y organizaciones formar coaliciones electorales para cargos uninominales. Sin embargo, para los cargos de corporaciones públicas, solo se permiten coaliciones entre organizaciones minoritarias, lo cual restringe el uso de esta estrategia competitiva (URIBE PINO *ET AL.* 2022).

3. CANDIDATURAS, PARTIDOS POLÍTICOS Y COALICIONES EN 2023

En la elección de 2023 se registraron 132 553 candidaturas para alcaldías, gobernaciones y corporaciones públicas. El Gráfico 1 muestra una comparación del número de candidaturas inscritas por cargo en los procesos electorales subnacionales de 2019 y 2023.

GRÁFICO 1

Variación en el número de candidaturas inscritas entre 2019 y 2023



Fuente: Elaboración propia con base en los datos electorales de la RNEC (2024) y la MOE (2019; 2024)

Los datos evidencian un incremento en el número de candidaturas inscritas en comparación con el proceso de 2019, en el que participaron 116 468 candidaturas. Este aumento es especialmente notable en las candidaturas a cargos ejecutivos, con un crecimiento del 49 % en las candidaturas para gobernaciones y del 23 % en las candidaturas para alcaldías (MOE 2024, 15).

Los cambios en el número de candidaturas inscritas pueden explicarse, en parte, por el aumento de organizaciones partidarias con personería jurídica a partir de 2021. Esto se debe a la restauración de la personería jurídica a la organización política Nuevo Liberalismo (NL), como reparación ordenada por la Corte Constitucional, y a la posterior restitución de esta condición a otras organizaciones víctimas del conflicto armado. Asimismo, cambios en la jurisprudencia del Consejo de Estado favorecieron el registro de nuevos partidos. Estos factores llevaron a un aumento de 17 organizaciones en 2019 a 35 en 2023, alterando el espíritu del sistema de partidos establecido a partir de 2003. En ese año, mediante el Acto Legislativo 001 de 2003,⁷ se intentó reducir el número de partidos al fijar un umbral de votos para el reconocimiento y mantenimiento de la personería jurídica.

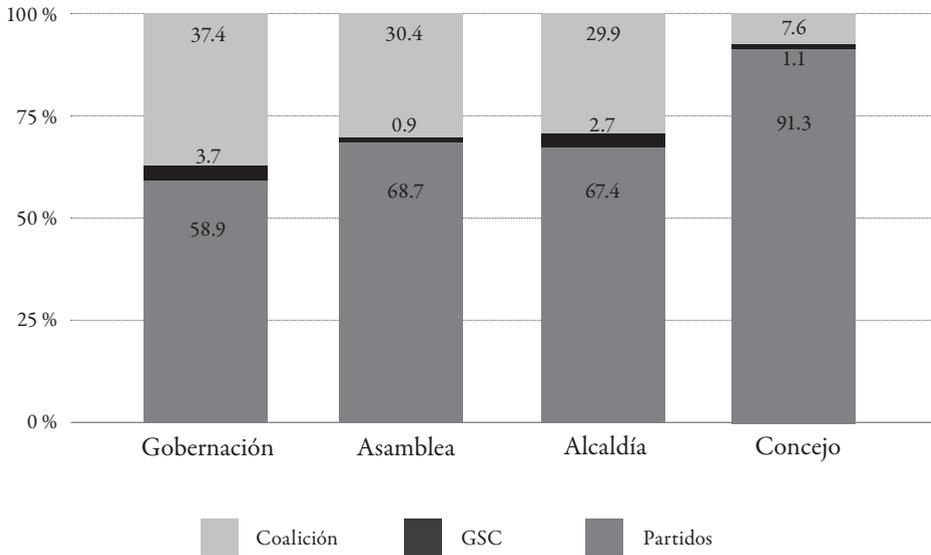
Según la información proporcionada por la RNEC, el 89.26 % de las candidaturas (118 317) obtuvieron el respaldo de partidos políticos o movimientos, mientras que el 9.63 % (12 773) se inscribieron a través de coaliciones electorales.⁸ Además, el 1.08 % (1440) se postuló mediante GSC y 23 candidaturas fueron respaldadas por movimientos sociales.

7 “Por el se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones”. Acto Legislativo 001 de 2003. Bogotá: Congreso de la República, 3 de julio de 2003. <https://bit.ly/4bUs1le>

8 Las coaliciones pueden clasificarse como coherentes o incoherentes, dependiendo de su alineación ideológica o programática (URIBE PINO *ET AL.* 2022). Para evaluar esta coherencia, se analiza la postura de las agrupaciones políticas frente al gobierno nacional, particularmente en un contexto en el que este gobierno tiene una orientación de centroizquierda en las elecciones territoriales de 2023. Una coalición coherente oficialista estaría conformada por agrupaciones que se alinean políticamente con el gobierno nacional, como Colombia Humana, Polo, UP, Comunes y el Partido Comunista Colombiano. Por otro lado, una coalición coherente de oposición incluiría partidos como el Centro Democrático y Cambio Radical, que coinciden en su oposición al gobierno. Asimismo, se advierte una tendencia creciente de coaliciones incoherentes moderadas, que reúnen agrupaciones declaradas en oposición e independencia, como la coalición entre el Centro Democrático (oposición) y el MIRA (independiente), o entre oficialismo e independencia, como la coalición entre Colombia Humana (oficialista) y el Partido de la U (independiente). Finalmente, aunque no son frecuentes, teóricamente podrían existir coaliciones incoherentes extremas, que incluyen agrupaciones radicalmente distintas.

GRÁFICO 2

Comparativo por tipo de candidatura



Fuente: Elaboración propia con base en RNEC (2024)

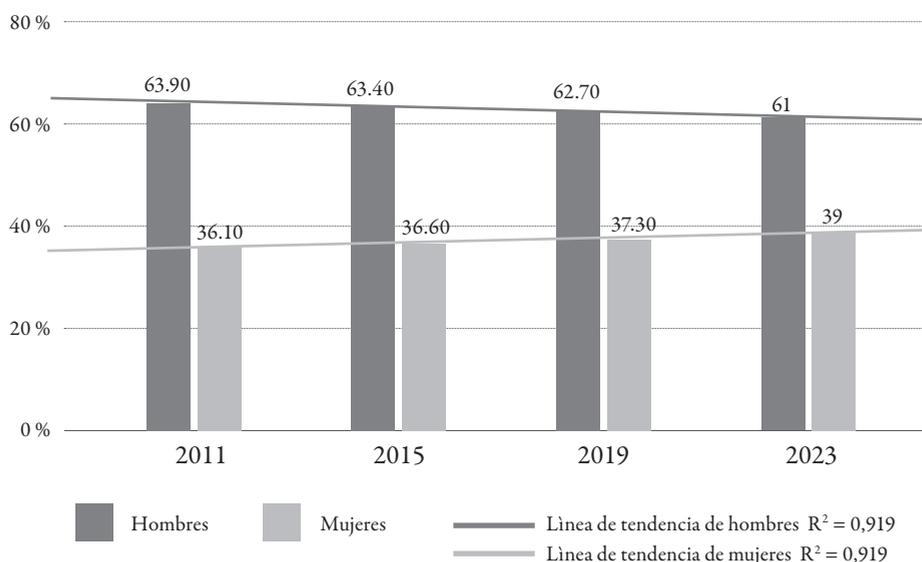
Por otro lado, la brecha de género en las candidaturas sigue siendo un desafío persistente en Colombia y la regulación actual no se adapta adecuadamente a las necesidades cambiantes. Según Hinojosa y Vásquez Correa (2018), junto con Caminotti y Freidenberg (2016), las organizaciones políticas imponen obstáculos implícitos o informales que dificultan la participación efectiva de las mujeres y limitan su elegibilidad. Aunque la Ley 1475 de 2011 establece una cuota de género del 30 % en su artículo 28,⁹ esta disposición solo se aplica cuando se disputan más de cinco curules.¹⁰

9 Colombia. “Ley Estatutaria 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”. Ley n.º 1475, título III, capítulo I, artículo 28. 14 de julio de 2011. <https://bit.ly/4cgkDRd>

10 Actualmente, se debate la eliminación de la cuota del 30 % y la adopción de la paridad de género como requisito para todos los partidos. Este debate forma parte del proyecto de reforma al Código Electoral, aunque aún no se han tomado resoluciones definitivas.

GRÁFICO 3

Porcentaje de candidaturas de hombres y mujeres (2011-2023)

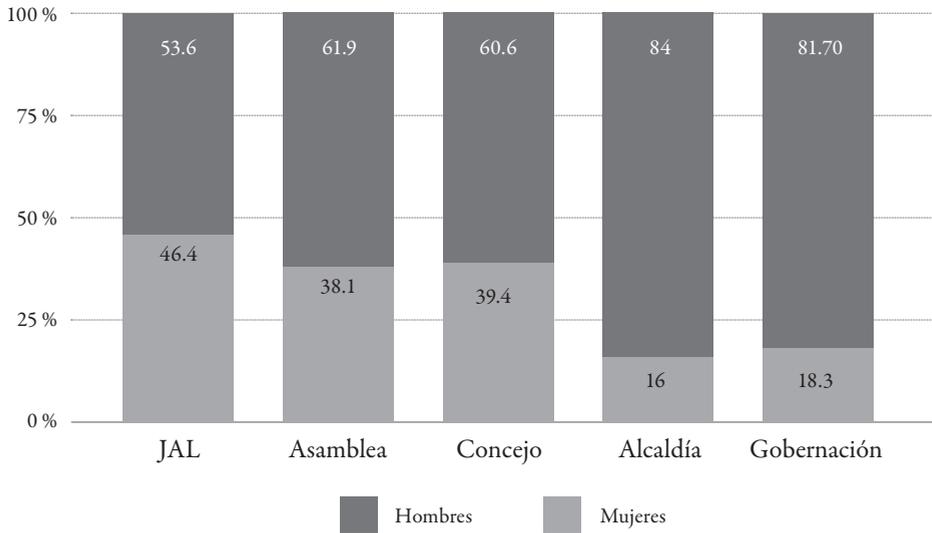


Fuente: Elaboración propia con base en CEDAE-RNEC y ONU Mujeres (2023, 6)

Como se observa en el Gráfico 3, de acuerdo con los datos del Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE) de la RNEC, entre 2011 y 2023 aumentó progresivamente el porcentaje de candidaturas de mujeres, aunque este incremento no supera el techo del 40 %. La participación de mujeres en las listas para las corporaciones públicas territoriales supera la cuota de género, alcanzando casi la paridad en las JAL, con un 46 % (Gráfico 4). No obstante, esta tendencia no se refleja en las candidaturas a cargos ejecutivos, en las que el porcentaje de mujeres candidatas no supera el 18 %, como se evidencia en el Gráfico 4.

GRÁFICO 4

Porcentajes de candidaturas de hombres y mujeres en 2023



Fuente: Elaboración propia con base en CEDAE-RNEC y ONU Mujeres (2023, 7)

En las elecciones de 2023 se logró un avance en el reconocimiento de los derechos de la comunidad LGTBIQ+ mediante la inclusión destacada de candidaturas de personas no binarias. Además, se impulsaron esfuerzos significativos para asegurar su participación en las elecciones, basados en su autoidentificación de género y el ejercicio de derechos político-electorales, como el voto para personas trans y la implementación de protocolos de no discriminación para el ejercicio del voto por parte de comunidades diversas (LÓPEZ SÁNCHEZ 2023). Estos cambios responden a los compromisos del país como adherente a los Principios de Yogyakarta, adoptados por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2007, que incluyen el derecho de las personas LGTBIQ+ a participar en la vida pública.

TABLA 1

Identificación de candidaturas por orientación de género

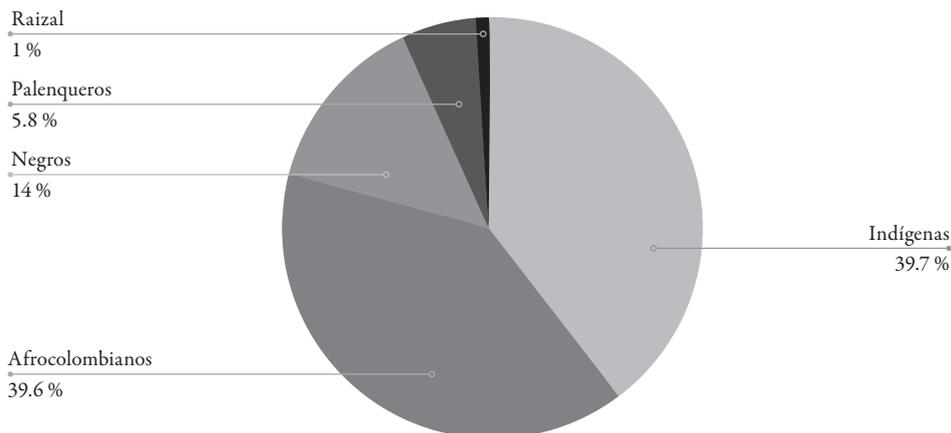
Orientación de Género	Candidaturas	%
Bisexual	2	0.00
Gay	9	0.01
Heterosexual	5435	4.75
Lesbiana	6	0.01
Otro	589	0.51
Prefiero no manifestarlo	108 377	94.72
Total general	114 418	

Fuente: Elaboración propia con base en CEDAE-RNEC y ONU Mujeres (2023)

Para las elecciones locales, también se dispone de información sobre candidaturas autoidentificadas como pertenecientes a minorías étnicas. En total, 1006 candidaturas se identificaron como tales, lo que representa un 0.806 % del total de personas aspirantes en competencia.

GRÁFICO 5

Candidaturas de minorías poblacionales



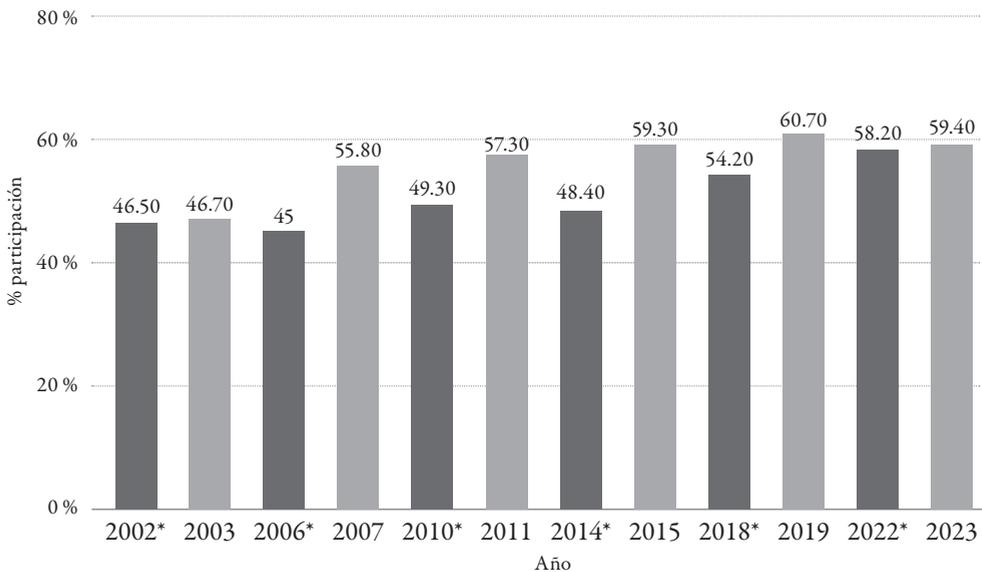
Fuente: Elaboración propia con base en RNEC (2024) y MOE (2024, 40)

Se observa que los dos principales grupos étnicos con candidaturas son las poblaciones afrocolombianas e indígenas. A estos le siguen, a cierta distancia, otras comunidades afrodescendientes, como las poblaciones raizales y palenqueras, así como las comunidades negras.

Por último, en cuanto a la participación, las elecciones locales suelen registrar una mayor participación de votantes en comparación con las nacionales. El Gráfico 6 contrasta la participación electoral en las elecciones del periodo 2002 a 2023, tomando como referencia el porcentaje de participación más alto entre las elecciones al Congreso y las presidenciales.

GRÁFICO 6

Variación de la participación electoral de 2002 a 2023



Fuente: Elaboración propia con base en RNEC (2024) y MOE (2024, 58)

Nota: Los años marcados con (*) corresponden a la elección nacional con mayor participación.

Desde 2002 se ha observado un aumento significativo en la participación ciudadana en los procesos electorales a nivel territorial. Con este antecedente es posible señalar que el proceso electoral de 2023 registró la mayor participación

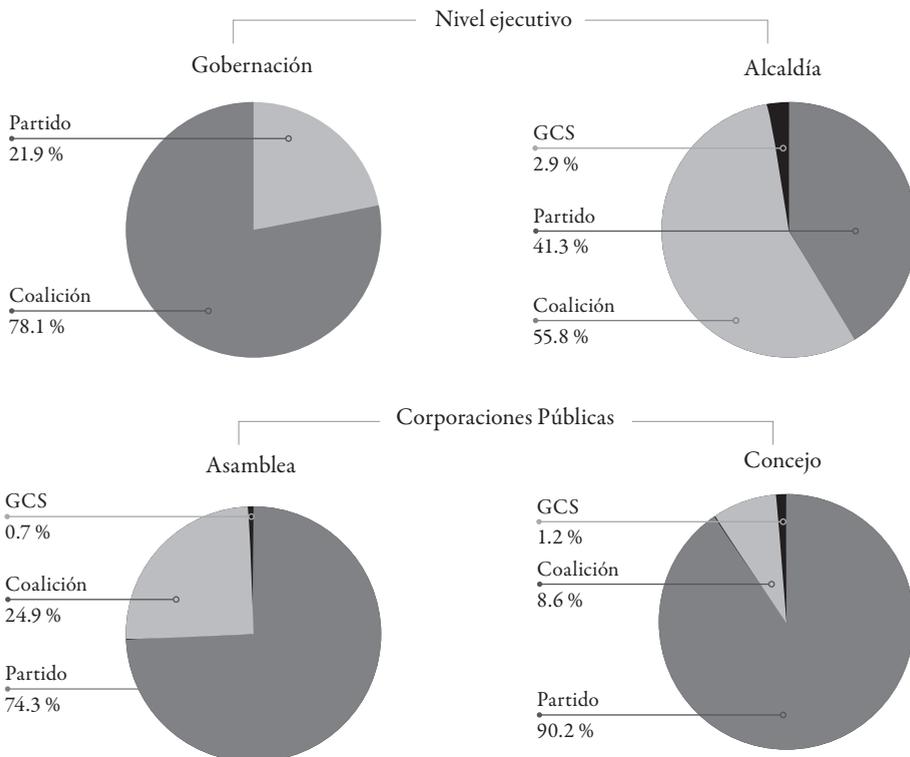
ciudadana en tiempos recientes en el país, aunque no difiere mucho de las elecciones nacionales de 2022, las más concurridas de los últimos años.

4. RESULTADOS DE LA ELECCIÓN

Al revisar los resultados de la elección, se advierte una variación en las dinámicas de competitividad electoral entre cargos uninominales y plurinominales, así como entre los niveles intermedio y local. El Gráfico 7 presenta los porcentajes de victorias por tipo de organización entre gobernaciones, asambleas, alcaldías y concejos.

GRÁFICO 7

Porcentaje de victorias por tipo de organización partidaria



Fuente: Elaboración propia con base en RNEC (2024) y MOE (2024)

En el nivel ejecutivo, las coaliciones resultaron ser la forma más efectiva de inscripción de candidaturas. No obstante, en las corporaciones públicas, los

partidos y movimientos políticos demostraron un mejor desempeño. En ningún tipo de cargo, los GSC lograron ser una estrategia ganadora.

Excluyendo las coaliciones, el partido tradicional PLC fue el más competitivo a nivel local, alcanzando en solitario 3 de las 32 gobernaciones, 1834 de los 12 023 escaños en los concejos y 75 de los 412 escaños en las asambleas departamentales. Le sigue el partido tradicional PCC, que ganó el mayor número de alcaldías en solitario, con 97 de las 1098 alcaldías, 1710 escaños en los concejos y 52 escaños en las diputaciones. En las corporaciones públicas, el predominio de los partidos es más evidente, con el PLC y el PCC, que obtuvieron el 15.2 % y 14.2 % de los escaños, respectivamente, consolidando así su predominio regional y demostrando el arraigo local de los partidos tradicionales.

Las organizaciones que componen la coalición Pacto Histórico,¹¹ que respaldó la candidatura presidencial de Gustavo Petro, se diferencian significativamente de las organizaciones tradicionales. Dentro de esta coalición, el Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS), de origen étnico, destacó en alcaldías y concejos, alcanzando un 1.45 % y el 3.9 % de los mandatarios/as electos, respectivamente. Le sigue el nuevo partido Fuerza de la Paz, con el 1 % de las alcaldías, y las Autoridades Indígenas de Colombia (AICO), también de origen étnico, con el 2.3 % del total de escaños en los concejos.

El partido Colombia Humana, fundado por Gustavo Petro, tuvo una participación menor en estas elecciones. Obtuvo diez alcaldías municipales (0.9 %) y formó parte de la coalición que ganó dos gobernaciones (6 %) en los departamentos de Amazonas y Nariño. En las asambleas departamentales, no logró obtener ningún diputado propio, aunque participó en algunas coaliciones. En los concejos municipales, consiguió la elección de trece curules (0.1 %) y en coalición, 48 curules adicionales (0.4 %).

Lo anterior puede interpretarse de dos maneras. La primera es que el éxito en conseguir la Presidencia y una presencia importante en las bancadas del

11 El Pacto Histórico está compuesto por las siguientes organizaciones partidarias: Alianza Democrática Amplia, Autoridades Indígenas de Colombia (AICO), Colombia Humana (CU), Fuerza de la Paz, Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS), Partido Comunista Colombiano, Partido del Trabajo de Colombia, Esperanza Democrática, Polo Democrático Alternativo (PDA), Independientes, Todos Somos Colombia, Unión Patriótica (UP), y Soy Porque Somos. Además, incluye los movimientos políticos Colectividad Paz con Democracia, Congreso de los Pueblos, Coordinadora Socialista de Colombia, Comunal, Integración Democrática, Marcha Patriótica, Agua y la Vida, Constituyente Popular, Defensa de los Derechos del Pueblo, Poder Ciudadano, Proceso de Unidad Popular, y Verdes por el Cambio.

Congreso en 2022 no puede atribuirse exclusivamente al partido de Gustavo Petro, Colombia Humana. Su triunfo nacional no se entiende sin las alianzas con otras organizaciones, y esta misma dinámica también se refleja, aunque en menor proporción, a nivel subnacional. La segunda interpretación considera que, al ser un partido reciente, los logros de Colombia Humana en las elecciones de octubre de 2023, aunque modestos, representan un avance significativo. Este resultado marca el inicio de una presencia incipiente en el territorio, que resulta especialmente relevante, dado que, con excepción de Bogotá, las fuerzas de izquierda generalmente no habían tenido competitividad en las elecciones subnacionales.

5. ANÁLISIS DE LA CAMPAÑA Y LAS RELACIONES DE GOBIERNO

Es sabido que la política subnacional no necesariamente se corresponde con las posturas o bandos que operan en la política nacional (DOŠEK Y FREIDENBERG 2013; BOTERO Y ALVIRA 2012). Sin embargo, otra posible interpretación de los resultados de la elección es intentar identificar en qué medida el poder regional se alinea con la perspectiva de cambio planteada por el gobierno nacional (centroizquierda).

Con la expedición del Estatuto de Oposición,¹² las organizaciones políticas deben declarar ante el Consejo Nacional Electoral (CNE) su postura frente al gobierno de turno en el ámbito territorial correspondiente. Esta declaración les confiere derechos y obligaciones, dependiendo de si se ubican en la coalición que apoya al gobierno,¹³ son independientes,¹⁴ están en la oposición¹⁵ u otras¹⁶ categorías. Teniendo en cuenta la declaración de fuerzas políticas

12 Colombia. "Ley por medio de la cual se adoptan el estatuto de la oposición política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes". Ley n.º 1909. 9 de julio de 2018. <https://bit.ly/3VCavlh>

13 Las organizaciones políticas que se declararon parte de la coalición de gobierno en el Congreso son Coalición Pacto Histórico, Partido Alianza Verde, Comunes-FARC, Movimiento de Autoridades Indígenas (AICO), Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS), Colombia Renaciente, Fuerza Ciudadana, Gente en Movimiento, Partido Demócrata Colombiano, y Partido Ecologista Colombiano.

14 Las organizaciones que se declararon independientes al gobierno nacional son Partido Conservador Colombiano (PCC), Partido Liberal Colombiano (PLC), Partido de la Unión por la Gente (PU), Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA), Movimiento En Marcha, Partido Colombia Justa Libres, Partido Verde Oxígeno, Alianza Social Independiente, Nuevo Liberalismo, y Partido Dignidad y Compromiso.

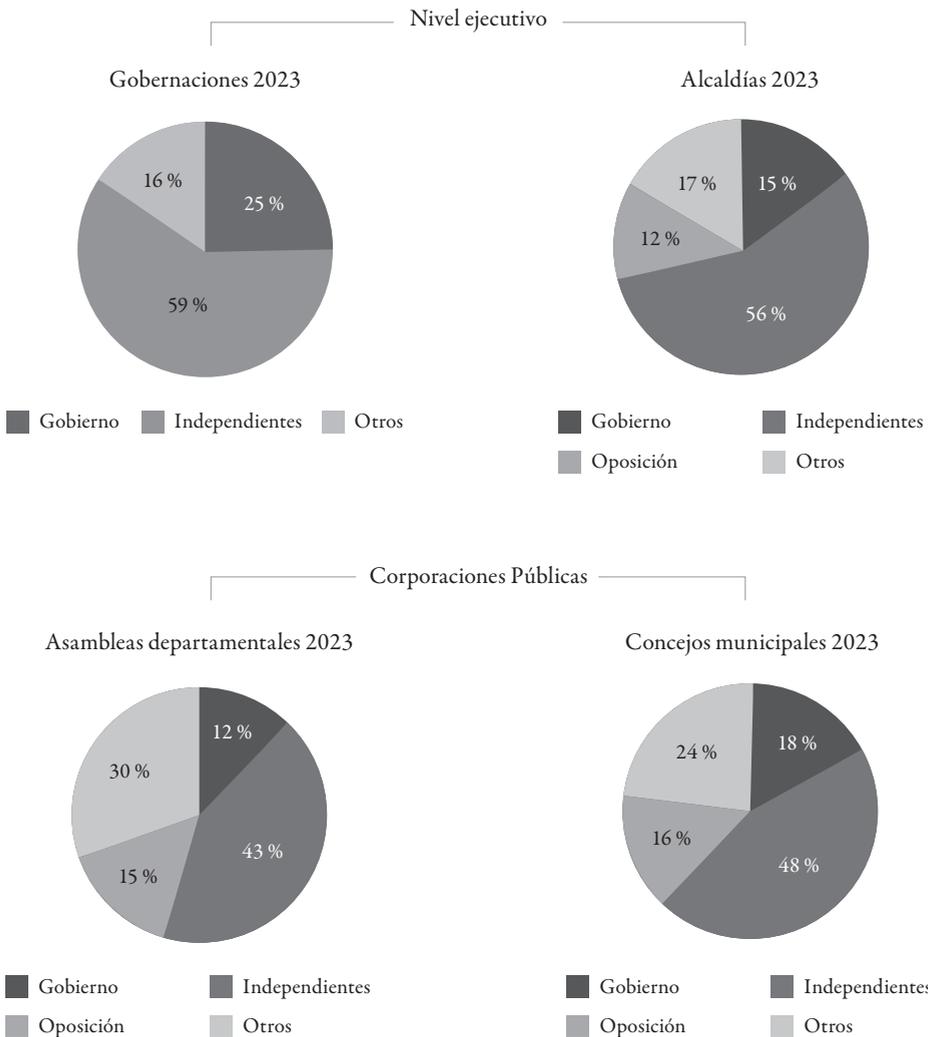
15 Las organizaciones que se declararon en oposición al gobierno nacional son Partido Centro Democrático, Partido Cambio Radical, y Liga de Gobernantes Anticorrupción (Liga).

16 Estas organizaciones no están obligadas a declararse como GSC ni como coaliciones que se declaren en conjunto. La significativa participación de las coaliciones eleva considerablemente el porcentaje de los demás.

frente al gobierno nacional de orientación centroizquierda de Gustavo Petro, se puede identificar qué parte del poder subnacional está en manos de las organizaciones que apoyan al gobierno nacional y cuáles no (Gráfico 8).

GRÁFICO 8

Cargos electos según la declaración frente al gobierno



Fuente: Elaboración propia con base en RNEC (2024) y MOE 2024

Los datos del Gráfico 8 muestran que los partidos y movimientos de la coalición de gobierno no obtienen los porcentajes más altos en ninguno de los cargos, pero tampoco la oposición. La mayoría de los ganadores son partidos declarados independientes. Los mejores desempeños para la oposición se observan en los cuerpos colegiados, con un 30 % de los cargos en asambleas y un 24 % en concejos. Por su parte, los miembros de la coalición de gobierno obtuvieron sus mejores resultados en gobernaciones, con un 25 %, y en concejos, con un 18 %.

La mayor proporción de grupos políticos que se declaran independientes se entiende debido a que esta declaración les permite mayor flexibilidad y movilidad para apoyar al gobierno, negociar o restringir los apoyos por convicción o estrategia de negociación. La oposición, por su parte, no puede participar en proyectos ni en la burocracia del gobierno, mientras que aquellos que se declaran oficialistas tienen un margen limitado para oponerse.

Tras los resultados de 2022, existía una alta expectativa por conocer la capacidad de la izquierda para consolidarse como una alternativa competitiva a nivel territorial, especialmente dado que las fuerzas del Pacto Histórico habían obtenido resultados significativos en todo el país. Asimismo, la oposición intentó circunscribir la elección como una especie de “referendo” sobre la gestión presidencial.

En un primer momento, el gobierno nacional de centroizquierda logró establecer una de las coaliciones de gobierno más amplias al incluir a fuerzas tradicionales, como el PLC, PCC y PU (ACUÑA VILLARRAGA 2022). No obstante, debido a desacuerdos sobre iniciativas de reforma que el gobierno no estaba dispuesto a negociar y *ad portas* de las elecciones subnacionales, se produjo la ruptura de la gran coalición. Esto ocasionó que las fuerzas tradicionales migraran con todos sus apoyos al grupo de organizaciones independientes, debilitando así la coalición de gobierno (GARCÍA AGUDELO 2023).

Para finalizar, las alcaldías de los principales centros urbanos en Colombia quedaron en manos de liderazgos que compitieron como precandidatos presidenciales contra Petro o que al menos marcaron claramente sus diferencias con el gobierno nacional. La alcaldía de Medellín quedó en manos de Federico “Fico” Gutiérrez y la de Barranquilla, en manos de Alejandro Char, ambos contendientes en la carrera presidencial de 2022. Asimismo, la alcaldía de

Bogotá quedó en manos de Carlos Galán, quien apoyó la candidatura que compitió en la segunda vuelta contra Gustavo Petro (GARZÓN-SHERDEK Y ACUÑA VILLARRAGA 2022). De esta forma, una parte del poder regional y de las principales ciudades se mantiene independiente y distante del gobierno nacional.

6. CONCLUSIONES

Entre las principales características, se evidencia que las coaliciones representan un mecanismo exitoso para la presentación de candidaturas y la conquista de cargos, especialmente en el ámbito ejecutivo. En contraste, las corporaciones públicas siguen siendo el ámbito natural de los partidos políticos. Además, la brecha en candidaturas y representación de género continúa condicionada por la cuota del 30 % de candidaturas, que solo aplica para corporaciones públicas. Sin embargo, las organizaciones políticas se resisten a otorgar una mayor participación a las mujeres en las elecciones para cargos ejecutivos.

En las pasadas elecciones quedó claro que las fuerzas políticas tradicionales siguen imponiendo su fuerza en las elecciones subnacionales (DEMOS-UR 2023). En contraste, las nuevas fuerzas de izquierda, a pesar de controlar el Ejecutivo y contar con una bancada legislativa amplia, no han logrado consolidar redes en el ámbito local (FONSECA 2023). No obstante, estas nuevas fuerzas de izquierda en el gobierno han mejorado la históricamente baja competitividad local de la izquierda en Colombia.

Juzgar las elecciones como una derrota radical para los partidos de gobierno sería injusto. Aunque no lograron obtener los resultados esperados, antes de ese domingo de octubre contaban con nada. A pesar de la visión triunfante de la oposición la noche de los resultados, el pragmatismo de partidos y candidatos/as ha demostrado una relación sin grandes tensiones con el gobierno central. Esto se manifiesta, en parte, en las victorias de los partidos declarados independientes, una estrategia de negociación pragmática que parece garantizar buenos resultados a los partidos y dejar abiertas las puertas a la negociación con el gobierno nacional.

No obstante, la apuesta más fuerte del Ejecutivo nacional era la elección de Bogotá, una plaza histórica para la izquierda en Colombia. El mandatario fue alcalde de esta ciudad y la elección involucraba uno de los proyectos de

infraestructura más importantes del país: la construcción de la primera línea del metro. En esta ciudad, como en las principales ciudades del país, el triunfo fue para personalidades con una orientación distinta a la del gobierno nacional, lo que concentró la atención de la opinión pública.

El escenario electoral de 2023 revela un panorama plural dominado por organizaciones independientes, capaces de negociar tanto con el Ejecutivo nacional como con los partidos de la oposición. Además, las proporciones de victorias relevantes tanto para los partidos de gobierno como para los de la oposición les permiten a ambos sectores construir redes políticas a nivel territorial. Esto sugiere un escenario político menos crispado y más pluralista de lo que los discursos iniciales indicaban.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acuña Villarraga, Fabián. 2022. “Un acuerdo nacional para garantizar la gobernabilidad”. *Razón Pública*. 31 de julio de 2022. <https://bit.ly/4e7fs7I>
- Acuña Villarraga, Fabián Alejandro, Camilo Alipios Cruz Merchán, y Cristhian Uribe Mendoza. 2020. “¿Gobiernos minoritarios o coaliciones suficientes?: alcaldes elegidos y su representación en los concejos municipales”. En *Elecciones subnacionales 2019: una redefinición de los partidos y de sus campañas electorales*, editado por Fredy A. Barrero Escobar y Eugénie Richard, 159-97. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer. <https://bit.ly/45fem5K>
- Batlle, Margarita, Carlos Andrés Hoyos, y Laura Wills-Otero. 2020. “Competencia electoral en el nivel subnacional. Esmeraldas y política en Colombia, 1997-2015”. *Colombia Internacional*, n. ° 103, 57-83. <https://doi.org/m25v>
- Botero, Felipe, y David Alvira. 2012. “Fulano de tal va por su aval. Desconexión entre los niveles nacionales y locales de los partidos políticos en Colombia”. En *Política y territorio: análisis de las elecciones subnacionales en Colombia*, 2011, compilado por Laura Wills-Otero y Margarita Batlle, 1a ed., 131-61. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; IDEA Internacional; Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria. <https://bit.ly/3V8OLXu>
- Buitrago Cubides, Julián Ricardo, y Eryvn Norza Céspedes. 2016. “Registros de la criminalidad en Colombia y actividad operativa de la Policía Nacional durante el año 2015”. *Revista Criminalidad* 58 (2): 9-20. <https://bit.ly/3RfSqlu>
- Caminotti, Mariana, y Flavia Freidenberg. 2016. “Federalismo electoral, fortaleza de las cuotas de género y representación política de las mujeres en los ámbitos subnacionales en Argentina y México”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* 61 (228): 121-44. <https://doi.org/kxk7>
- Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales de la Registraduría Nacional del Estado Civil, y ONU Mujeres. 2023. “La participación política de las mujeres como candidatas en las elecciones de autoridades territoriales”. ONU Mujeres. <https://bit.ly/4c3wuls>
- Cruz Merchán, Camilo Alipios, Fabián Alejandro Acuña Villarraga, y Cristhian Uribe Mendoza. 2023. “¿Elección a cuatro vueltas? El uso de primarias interpartidistas en las elecciones presidenciales de Colombia de 2022”. *Colombia Internacional*, n. ° 116, 67-101. <https://doi.org/m28g>
- Došek, Tomáš, y Flavia Freidenberg. 2013. “La congruencia de los partidos y los sistemas de partidos multinivel en América Latina: conceptualización y evaluación de algunas herramientas de medición”. *Politai* 4 (7): 161-78. <https://bit.ly/4bUWIXM>

- Fonseca, Sara. 2023. “Pacto histórico: La imposibilidad de transformar el éxito nacional en poder regional”. *Demos-UR (blog)*. 3 de noviembre de 2023. <https://bit.ly/3XdNLEg>
- García Agudelo, Mateo. 2023. “Se acabó coalición del Gobierno con Liberales, Conservadores y La U”. *El Tiempo*, 25 de abril de 2023, sec. Gobierno. <https://bit.ly/4chHprX>
- García Sánchez, Miguel. 2000. “Elección popular de alcaldes. El sistema de partidos en el ámbito municipal. 1988-1997”. *Análisis Político*, n. ° 41, 84-98. <https://bit.ly/45dikfr>
- Garzón-Sherdek, Karen, y Fabián Alejandro Acuña Villarraga. 2022. *Elecciones presidenciales Colombia 2022*. Análisis de Elecciones 2022. Documento de investigación 30. Observatorio de Reformas Políticas en América Latina; Organización de los Estados Americanos. <https://doi.org/m28h>
- Grupo de Estudios de la Democracia de la Universidad de Rosario. 2023. “Cacicazgos y elecciones locales: ¿qué tanta relación hay entre lo local y lo nacional?” *Demus-UR*. <https://bit.ly/3KB0cm3>
- Hinojosa, Magda, y Lorena Vázquez Correa. 2018. “Selección de candidaturas, partidos y mujeres en América Latina”. En *Mujeres en la política: experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, editado por Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti, Betilde Muñoz-Pogossian, y Tomás Došek, 1a ed., 35-67. Ciudad de México: Instituto Electoral de la Ciudad de México; Universidad Nacional Autónoma de México. <https://bit.ly/3KzJSSA>
- Hoskin, Gary, Rodolfo Masías Núñez, y Miguel García Sánchez. 2003. “La decisión de voto en las elecciones presidenciales de 2002”. En *Colombia 2002: elecciones, comportamiento electoral y democracia*, compilado por Gary Hoskin, Rodolfo Masías Núñez, y Miguel García Sánchez, 27-86. Bogotá: Universidad de los Andes; Centro de Estudios Socioculturales e Internacionales.
- López Sánchez, Ericka. 2024. *Los protocolos para el voto trans en América Latina*. Ciudad de México: GEDISA.
- Misión de Observación Electoral. 2024. *Resultados Electorales en Colombia: Elecciones Autoridades Locales 2023*. Bogotá: Misión de Observación Electoral. <https://bit.ly/3VvoBQd>
- Misión de Observación Electoral. 2019. *Mapas y factores de riesgo electoral. Elecciones de autoridades locales 2019*. Bogotá: Misión de Observación Electoral. <https://bit.ly/4bVFW4d>

- Pino Uribe, Juan Federico. 2017. "Entre democracias y autoritarismos: una mirada crítica al estudio de la democracia subnacional en *Colombia y Latinoamérica*". Colombia Internacional, n. ° 91, 215-42. <https://doi.org/m28j>
- Pino Uribe, Juan Federico. 2018. "¿Un matrimonio infeliz? Democracia y violencia política en Colombia: entre la restricción, cooptación y construcción". *Papel Político* 22 (2): 369-93. <https://doi.org/m28k>
- Pino Uribe, Juan Federico. 2020. "Trayectorias de desarrollo de la competitividad electoral subnacional en las alcaldías colombianas: 1988-2015". *Dados* 63 (3): e20190073. <https://doi.org/m28m>
- Registraduría Nacional del Estado Civil. 2024. "Elecciones Territoriales 2023". Resultados PREC 2023. 2024. <https://bit.ly/3RpaSYJ>
- Suárez-Cao, Julieta, Margarita Batlle, y Laura Wills-Otero. 2017. "El auge de los estudios sobre la política subnacional latinoamericana". *Colombia Internacional*, n. ° 90, 15-34. <https://doi.org/m28n>
- Uribe Mendoza, Cristhian, Camilo Alipios Cruz Merchán, y Fabián Alejandro Acuña Villarraga. 2022. "¿La unión hace la fuerza? Coaliciones preelectorales y competencia partidista en las elecciones locales y nacionales en Colombia (2018-2019)". En *Configuración permanente: partidos y elecciones nacionales y subnacionales en Colombia, 2018-2019*, editado y compilado por Felipe Botero Jaramillo, Viviana Astrid Ortega Gómez, Juan Federico Pino Uribe, y Laura Wills-Otero, 1a ed., 227-54. Bogotá: Universidad de los Andes; Pontificia Universidad Javeriana.

Conflictos de interés:

Los autores declaran no tener algún conflicto de interés.

Contribuciones de las personas autoras:

FABIÁN ALEJANDRO ACUÑA VILLARRAGA: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

CAMILO ALIPIOS CRUZ MERCHÁN: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

Autor para correspondencia:

FABIÁN ALEJANDRO ACUÑA VILLARRAGA

<fabianalejandro.acuna@gmail.com>

LICENCIA DE USO Y DISTRIBUCIÓN



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

Las autoras y los autores son libres de depositar versiones de su manuscrito en cualquier repositorio (Sherpa/Romeo, Dulcinea y Diadorim, entre otros). Tanto la versión enviada del artículo como la aceptada y publicada (versión de registro) pueden ser depositadas en repositorios, sin que esto provoque sanciones o embargo.

[Sobre las personas autoras]

FABIÁN ALEJANDRO ACUÑA VILLARRAGA

Doctor en Investigación en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede México. Politólogo con maestría en Estudios Políticos por la Universidad Nacional de Colombia. Docente de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (Colombia) e investigador del Observatorio de Reformas Políticas en América Latina del IJ-UNAM-OEA

CAMILO ALIPIOS CRUZ MERCHÁN

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), maestro en Comunicación por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede Quito, y politólogo por la Universidad Nacional de Colombia. Docente de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (Colombia) e investigador en el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga (Colombia). Integrante del Observatorio de Reformas Políticas del IJUNAM-OEA.

