

**LOS SISTEMAS ELECTORALES DE AMÉRICA LATINA EN EL SIGLO XXI:  
MÁS ALLÁ DE LAS REGLAS CONVENCIONALES**

Cristhian J. Uribe, M.A de Ciencia Política  
Universidad de los Andes (cj.uribe55uniandes.edu.co)

Laura Wills-Otero, Profesora Asociada del Departamento de Ciencia Política  
Universidad de los Andes (l.wills21uniandes.edu.co)

**Trabajo preparado para presentar en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política  
Lima, Julio 22-24 de 2015**

**FAVOR NO CITAR**

## **1. Introducción**

¿Cómo es la configuración de los sistemas electorales en los países de América Latina?; ¿cuáles han sido las reformas que se han hecho en la última década y media (desde 2000)?; y ¿qué explica el recurrente rediseño de éstas reglas del juego en la región? Estas son las preguntas que intentamos responder en este artículo. Contrario a la idea de estabilidad institucional que la literatura especializada sugiere, en América Latina las transformaciones que se hacen a los sistemas electorales son frecuentes. En este artículo mostramos que no solamente las reglas básicas mediante las cuáles se reparte el poder político en escaños han sido modificadas en los últimos años. Otros componentes como los son las reglas que rigen el comportamiento de los partidos políticos; los mecanismos de democracia directa; y aspectos relacionados con los organismos electorales, también han sido reformados con frecuencia. En la mayoría de los países de la región (dieciséis de dieciocho) ha habido reformas sustantivas en estos temas en los últimos quince años (68 reformas desde el 2000). A pesar de esto, no ha habido estudios sistemáticos que den cuenta de dichos cambios, y que se pregunten por su razón de ser. Con el propósito de contribuir a llenar ese vacío, en este artículo ponemos el acento en dichas reformas.

Consideramos que los mencionados aspectos hacen parte de los sistemas electorales, y son relevantes por las siguientes razones: en primer lugar, los ciudadanos votan por

candidatos que pertenecen a partidos políticos y son estos últimos los que representan los intereses del electorado en los cuerpos colegiados de elección popular. En segundo lugar, los mecanismos de democracia directa en los partidos políticos han empezado a ocupar espacios importantes en los países de América Latina como forma de relegitimar la selección de sus directivas y candidatos. En tercer lugar, los organismos electorales son los responsables de organizar, conducir y vigilar las elecciones populares, y por lo tanto inciden fuertemente en la legitimidad de sus resultados.

Frente a la pregunta sobre lo que explica el rediseño frecuente de los sistemas electorales –en sentido estricto y amplio-, plantaremos un argumento teórico y unas hipótesis empíricas que esperamos poner a prueba en otro momento. En general, sugerimos que para comprender esto es importante analizar tres cosas: en primer lugar, las condiciones institucionales previas a las reformas y la configuración del poder político en el que se da el cambio. La hipótesis concreta es que las reformas tendrán lugar cuando los arreglos institucionales vigentes dejan de ser funcionales o provechosos para los actores entre los que se reparte el poder político. En segundo lugar, las condiciones del contexto político y social. La probabilidad de que los cambios ocurran aumenta cuando la ciudadanía se activa políticamente y demanda dichos cambios. Finalmente, cuando hay una dinámica de reformas electorales en el nivel regional, es probable que los países introduzcan cambios. Este argumento lo desarrollamos con más detalle en la sección cuarta de este artículo.

El trabajo está organizado de la siguiente manera: en la próxima sección ofrecemos una definición básica de los sistemas electorales en sentido estricto, y mencionamos brevemente las reformas más recientes que se han realizado en los países de la región. En la tercera sección, analizamos reformas que se han realizado en reglas que definen la organización interna de los partidos políticos, los mecanismos de democracia directa y los organismos electorales. En la cuarta sección desarrollamos con más detalle el argumento que da cuenta de la introducción de las reformas, e ilustramos estas ideas con algunos ejemplos. En la última sección concluimos y planteamos una agenda de investigación para el futuro.

## 2. Los sistemas electorales en sentido estricto. Definición y trayectoria en los países de América Latina

Cuando hablamos de sistema electoral *grosso modo* nos referimos al conjunto de normas y procedimientos orientados a regular la competencia política y a proveer un método efectivo para la conversión de votos en escaños. De acuerdo con Nohlen (1993), los sistemas electorales se pueden clasificar en sentido amplio o en sentido estricto. En un sentido amplio, éstos abarcan un conjunto de *normas jurídico-positivistas y consuetudinarias* (artículos constitucionales, código electoral, etc.) que regulan los procesos electorales a lo largo de sus diferentes etapas, esto es: antes, durante y después de la realización de los comicios electorales. En sentido estricto, un sistema electoral alude al principio de representación y al procedimiento técnico mediante el cual los electores expresan su voluntad política con votos que, a su vez, son convertidos en escaños. A pesar de que estas dos acepciones se encuentran estrechamente relacionadas, resulta importante distinguirlas para señalar que gran parte de la bibliografía especializada se ha interesado principalmente por el estudio de los sistemas electorales en sentido estricto, pasando por alto aspectos relacionados con la administración del sistema y la calidad del proceso electoral (García Díez, 2012). Por esta razón, aunque en este artículo se tienen en cuenta los principales componentes de los sistemas electorales de los países latinoamericanos según la definición estricta, nos enfocamos principalmente en los aspectos relacionados con los regímenes electorales en sentido amplio.

Los sistemas electorales en sentido estricto se configuran a partir de una serie de componentes que determinan su naturaleza e impacto sobre el comportamiento de los actores y el funcionamiento del sistema político en general. La literatura especializada en la materia sostiene que las dos dimensiones más importantes de los sistemas electorales, en términos de los efectos que producen sobre la proporcionalidad de la elección y sobre los sistemas de partidos, son la fórmula electoral y la magnitud de la circunscripción (Lijphart, 1995). La fórmula electoral permite clasificar cada caso como mayoritario, proporcional o semiproporcional (Wills-Otero & Pérez-Liñán, 2005), mientras que la magnitud de la circunscripción se refiere al número de candidatos que se eligen en un mismo distrito. De esta manera, las circunscripciones se pueden clasificar en uninominales, en donde se elige un

solo candidato por distrito, y plurinominales, en donde se eligen dos o más candidatos.<sup>1</sup> La tabla 1 resume los diferentes tipos de sistemas electorales en sentido estricto:

**Tabla 1. Clasificación de los sistemas electorales**

<b>Fórmula electoral o principio de representación</b>	<b>Fórmula electoral específica*</b>	<b>Magnitud de la circunscripción</b>
Sistemas mayoritarios	-Mayoría simple -Mayoría absoluta	Circunscripciones uninominales
	-Voto en bloque de partido -Lista incompleta <sup>2</sup>	Circunscripciones plurinominales
Sistemas de Representación Proporcional	-Sistema de listas de partidos	Circunscripciones plurinominales
	-Sistema mixto	Circunscripciones uninominales y plurinominales
Sistemas semiproportionales	-Voto múltiple -Voto limitado -Voto único no-transferible -Sistema paralelo de mayoría simple y representación proporcional	Circunscripciones uninominales y plurinominales

Fuente: elaboración propia con base en Lijphart, 1995; Novo, 2001; Wills Otero & Pérez-Liñán, 2005.

\*Para mayor información acerca de las fórmulas electorales específicas y los ejemplos históricos de cada procedimiento, véase: Wills Otero & Pérez-Liñán, 2005.

Además de la fórmula electoral y de la magnitud de la circunscripción, Lijphart (1995) señala otros dos componentes igualmente importantes para la caracterización de los sistemas electorales. Por un lado, el umbral electoral o, lo que es lo mismo, el mínimo de apoyo que un partido necesita para obtener personería jurídica y aspirar a algún cargo de elección popular; y, por otro lado, el tamaño de la asamblea, que se refiere al número total de escaños que posee una cámara legislativa. Ambos componentes tienen implicaciones sobre la proporcionalidad de la representación política y el número de partidos, ya que, por ejemplo, un umbral alto puede limitar la posibilidad de que partidos pequeños obtengan escaños, y una asamblea con un tamaño reducido puede impedir que la distribución de

<sup>1</sup> La magnitud de la circunscripción tiene impacto directo sobre la eficiencia del sistema de representación proporcional y sobre el número de partidos, puesto que “la proporcionalidad –y las oportunidades para que los partidos pequeños obtengan representación– se ve necesariamente muy limitada cuando solo hay dos o tres representantes por distrito; esta crece intensamente cuando la magnitud aumenta” (Lijphart, 1995, p. 44).

<sup>2</sup> Aunque el Voto en bloque de partido y la Lista incompleta se asemejan a la fórmula electoral específica de los sistemas de representación proporcional, son clasificados como mayoritarios debido a que tienden a favorecer desproporcionadamente a los ganadores (Wills Otero & Pérez-Liñán, 2005).

escaños se lleve a cabo con un alto grado de proporcionalidad, sobre todo cuando varios partidos compiten en las elecciones (Lijphart, 1995).

Finalmente, Lijphart (1995) señala cuatro aspectos que deben ser considerados en el momento de analizar y evaluar los sistemas electorales: la estructura del voto, el *malapportionment*, la concurrencia de las elecciones legislativas y presidenciales, y la posibilidad de unión de listas. Brevemente explicaremos cada uno de ellos: 1) la estructura del voto se refiere a la posibilidad de sufragar por medio de listas partidistas, que pueden ser de diferente tipo (listas abiertas, cerradas, desbloqueadas, listas de facciones, etc.). 2) El *malapportionment* se define como la distribución desproporcionada de escaños, lo cual tiene implicaciones sobre la proporcionalidad de la representación política tanto en las circunscripciones uninominales como en las plurinominales. 3) La concurrencia de las elecciones legislativas y presidenciales, como su nombre lo indica, es la coincidencia (o no coincidencia) temporal entre las elecciones legislativas y las presidenciales. Finalmente, 4) la posibilidad de la unión de listas se refiere a la interconexión formal de listas entre partidos, lo cual concierne principalmente a los sistemas de representación proporcional.

## **2.1. La evolución de los sistemas electorales en América Latina**

A continuación presentamos un panorama general de las tendencias reformistas y del estado actual de los sistemas electorales en América Latina teniendo en cuenta las principales variables relacionadas con las reglas para elegir diputados y presidentes.

### **2.1.1. Reformas a las reglas de elección legislativa**

En los albores del siglo XX la mayoría de países empleaban fórmulas mayoritarias o semiproportionales para elegir a sus representantes en la cámara legislativa; no obstante, progresivamente y en sintonía con las dos grandes olas de democratización, los cambios en la fórmula electoral genérica estuvieron orientados hacia el modelo proporcional, que llegó a constituirse como el principio de representación predominante a mediados de siglo. De esta manera, encontramos que actualmente países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay emplean el sistema de representación proporcional por listas, mientras que Bolivia, Panamá y Venezuela hacen uso del sistema mixto. Por otro lado,

Cuba y Haití mantienen un sistema mayoritario a dos vueltas, mientras que México elige a sus diputados bajo la fórmula semiproportional.

Esta tendencia hacia la proporcionalidad coincide con el grado de democratización de los regímenes políticos, pues entre 1956 y 1962, periodo correspondiente a la primera gran ola de democratización en América Latina, el número de democracias se expandió de cinco a doce; y entre 1978 y 1992, la segunda gran ola democratizadora, el número de regímenes democráticos ascendió a dieciocho, según datos suministrados por el índice de Polity.<sup>3</sup> Durante estos dos períodos históricos se llevaron a cabo la mayoría de cambios que favorecieron el modelo de representación proporcional; desde entonces no se han implementado transformaciones significativas en la fórmula electoral genérica, lo que no significa que no se hayan reformado otros componentes de los sistemas electorales, tal como veremos más adelante.

En cuanto a la fórmula electoral específica encontramos que la mayoría de países latinoamericanos emplean actualmente el sistema de representación proporcional por listas; no obstante, dentro de dicho sistema existen variaciones que están dadas por la naturaleza de las listas y por el procedimiento de adjudicación de los escaños. Recientemente, algunos países modificaron la naturaleza de las listas para el proceso de selección de candidatos a la cámara de diputados, éstos son: Colombia 2003, en donde se cambió el sistema de listas múltiples por el de lista única con voto preferente opcional; Chile 2015, en donde se sustituyó el sistema binomial por uno de carácter proporcional inclusivo, que hace que los escaños se distribuyan según la proporción de votos obtenidos por cada lista; Ecuador 2000 y Honduras 2004, en donde se pasó del sistema de listas cerradas al de listas abiertas; y, finalmente, República Dominicana 2001 y El Salvador 2011, en donde se cambió el sistema de listas cerradas por el de listas desbloqueadas.

---

<sup>3</sup>*Polity* es un proyecto iniciado por Ted Robert Gurr y desarrollado actualmente por un grupo de investigadores de la *University of Maryland*, que busca caracterizar el nivel de democratización o autoritarismo de casi todos los Estados independientes (con una población mayor de 500,000 habitantes), mediante el levantamiento de una base de datos con información que va desde el año 1800 hasta el 2010. De esta manera, el índice de Polity examina diversos aspectos de los regímenes políticos y le asigna a cada caso una puntuación que oscila entre -10 (extremadamente autoritario) y 10 (democracia consolidada). Con base en este índice, un país puede ser considerado democrático si alcanza una puntuación mayor a 5 dentro de dicha escala.

Así pues, la mayoría de reformas recientes se han orientado a incrementar el grado de participación del electorado en el proceso de selección de candidatos, ya sea mediante la adopción de listas abiertas o mediante el desbloqueo de las mismas, lo cual favorece la personalización del voto. Sólo en el caso de Colombia 2003, la reforma estuvo encaminada en dirección contraria, al permitir que cada partido decida entre el uso de listas cerradas o el uso del voto preferente, lo cual fortalece la influencia de las directivas partidistas al momento de seleccionar y determinar el orden de sus candidaturas.

En cuanto al segundo criterio, en los sistemas de representación proporcional existen varios procedimientos para la adjudicación de los escaños; no obstante, el procedimiento de adjudicación de escaños más usual en América Latina es el método d'Hondt.<sup>4</sup> Las reformas más recientes a este respecto son: Colombia 2003, en donde se cambió el procedimiento de adjudicación de los escaños basado en el método Hare<sup>5</sup> por el sistema de cifra repartidora o método d'Hondt; y Ecuador 2008, en donde se cambió el método d'Hondt por el de cocientes mayores aplicando la fórmula Hare.

### **2.1.2. Reformas a las reglas de elección presidencial**

Siguiendo a Negretto (2009; 2010), existen tres fórmulas para la elección directa de presidentes: la mayoría relativa (se elige al candidato más votado), la mayoría relativa calificada (se elige al candidato que supere un umbral mínimo de votos menor al 50%) y la mayoría absoluta (se elige al candidato que obtenga más del 50% de los votos escrutados). Debido a que los sistemas multipartidistas presentan dificultades para que un candidato supere el umbral mínimo de votos requeridos, especialmente cuando se exige la mayoría absoluta, en estos casos se suele utilizar la opción de segunda vuelta electoral, en la cual se reducen los competidores y se acepta el triunfo de un ganador por mayoría simple (Negretto, 2009; Wills Otero & Pérez-Liñán, 2005). En América Latina, la fórmula de mayoría relativa para elegir presidente fue predominante hasta 1978; posteriormente, los países realizaron cambios que privilegiaron las fórmulas de mayoría absoluta o de mayoría relativa calificada.

---

<sup>4</sup>El método d'Hondt consiste en dividir el número de votos obtenidos por cada lista en una serie de divisores (1, 2, 3, 4, etc.) equivalentes al número de curules a proveer. Luego, los cocientes obtenidos se ordenan en forma decreciente y, de esta manera, las curules se asignan a los cocientes más altos.

<sup>5</sup> El método Hare consiste en dividir el número total de votos válidos por el número de curules a proveer. Con base en este cociente electoral, se determina el número de votos requeridos para obtener una curul.

Ello se debe a que la regla de mayoría relativa tiende a concentrar el voto en uno o dos candidatos, mientras que las dos fórmulas restantes incentivan la competencia política, permitiendo la participación de partidos pequeños con posibilidades de pasar a segunda vuelta electoral o promoviendo la formación de coaliciones (Negretto, 2010).

Adicionalmente, existen otros dos aspectos del sistema electoral de gran relevancia en los regímenes presidenciales: la duración del mandato y la posibilidad de reelección presidencial. Según Negretto (2010), estas variables tienen consecuencias directas sobre el nivel de alternancia de los partidos políticos e individuos en el gobierno y sobre la capacidad de negociación entre el poder ejecutivo y legislativo, pues los presidentes que tienen periodos de mandato extensos o que pueden ser reelegidos tienden a tener mayor influencia sobre los legisladores. De este modo, encontramos que la duración del mandato presidencial en América Latina oscila entre 4 y 6 años, y los casos más recientes de reforma a este respecto son: Chile 2005, donde se redujo de 6 a 4 años el tiempo de permanencia del presidente en el poder; y Venezuela 1999, donde se prolongó el periodo presidencial de 5 a 6 años (Buquet, 2007).

En cuanto a la reelección presidencial, la tendencia reformista en la región se orienta hacia una mayor permisividad de la misma. Los casos más recientes de reforma en materia de reelección presidencial son: Colombia 2004, Bolivia 2010 y Ecuador 2008, en donde se introdujo la figura de reelección presidencial inmediata por una sola vez. En Colombia se eliminó la reelección en 2015. En Perú 2002, se eliminó la posibilidad de reelección presidencial tras la caída de Alberto Fujimori; República Dominicana 2002, en donde se modificó la constitución para permitir la reelección presidencial de manera consecutiva, lo cual fue reformado nuevamente en el 2009, permitiendo al presidente postularse a un nuevo mandato, pero con un periodo intermedio de receso; y Venezuela, en donde ya existía la reelección presidencial inmediata por una sola vez, pero la enmienda constitucional del 2009 dio vía libre a la reelección presidencial indefinida.

Además de las variables descritas hasta el momento, algunos autores (Negretto, 2009; Orozco, 2010) han analizado las modificaciones relacionadas con la proximidad temporal de las elecciones legislativas y presidenciales. Las elecciones que son concurrentes tienden a limitar la competencia partidaria en la medida en que crean incentivos para votar por un

mismo partido tanto en las elecciones legislativas como en las presidenciales. Este *efecto de arrastre* se refuerza aún más cuando se emplea la regla de mayoría relativa para elegir al presidente y a los legisladores en circunscripciones uninominales o cuando se emplea la fórmula de representación proporcional en circunscripciones pequeñas (donde se eligen menos de cinco candidatos) (Negretto, 2009). Por el contrario, “cuando la elección legislativa dista de la elección presidencial en el tiempo, el efecto de arrastre disminuye o desaparece, incluso si la fórmula para elegir presidente es restrictiva” (Ibíd., p. 70). Las modificaciones institucionales más recientes en este sentido son: Chile 2005, donde se establecieron las elecciones concurrentes en la primera vuelta presidencial; y República Dominicana 2010, donde se unificó el candelario electoral mediante reforma constitucional.

En la tabla 2 (ver anexo) presentamos una descripción detallada de la configuración actual de los sistemas electorales en sentido estricto para cada uno de los países de América Latina, y resaltamos las reformas que se han hecho desde el año 2000. En la siguiente sección, nos detenemos en los otros componentes a los que hicimos referencia en la introducción.

### **3. Los sistemas electorales en sentido amplio. Partidos políticos, democracia directa y organismos electorales: un balance regional en el Siglo XXI**

Buena parte de las investigaciones dedicadas al tema de las reformas electorales en América Latina se han focalizado en el análisis de los principales componentes de los sistemas electorales en sentido estricto: la fórmula electoral, la magnitud de la circunscripción, el procedimiento de adjudicación de los escaños, etc.; no obstante, existen otras variables relacionadas con los sistemas electorales que no han ocupado un lugar predominante dentro de la literatura especializada, pero que merecen ser tenidas en cuenta debido a su impacto sobre la competencia electoral y la repartición del poder. Por consiguiente, en esta sección hacemos un esfuerzo por identificar estos otros componentes relacionados con el funcionamiento de los partidos políticos y de los sistemas de partidos, los mecanismos de democracia directa y los organismos electorales. A la vez realizamos un balance de algunas reformas que se han introducido en los marcos legales de los países latinoamericanos en lo corrido del siglo XXI.

#### **3.1. Reformas relacionadas con los partidos políticos y los sistemas de partidos**

### *3.1.1. Conformación y reconocimiento legal de nuevos partidos políticos*

Los partidos políticos ocupan un lugar central en los regímenes democráticos pues se constituyen como los principales articuladores y agentes de representación de los intereses políticos de la sociedad. Para los fines analíticos de este trabajo, emplearemos la definición de partidos políticos elaborada por Mainwaring y Scully (1996) a partir de la clásica propuesta de Sartori. Según estos autores, un partido es cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que es capaz, por medio de las elecciones, de poner candidatos para cargos públicos: “[l]a enmienda de esta definición consiste en decir que un partido político que quisiera presentar candidatos a cargos públicos, pero no pudiera hacerlo, sea porque está proscrito o porque no se celebran elecciones, es también un partido” (Mainwaring & Scully, 1996, pp. 1-2)

La mayoría de países de América Latina establecieron constitucionalmente disposiciones para garantizar el derecho a la libre asociación política y, por ende, la libertad para que los ciudadanos conformen nuevos partidos o ingresen a los ya constituidos; no obstante, el proceso de conformación de nuevos partidos se caracteriza por tener grandes diferencias entre los países de la región, pues en algunos casos la legislación electoral tiende a ser permisiva con la conformación de nuevos partidos, mientras que en otros casos las leyes tienden a restringir este proceso. Cuando las leyes electorales son permisivas frente a la conformación de nuevos partidos políticos se incentiva la proliferación de este tipo de instituciones al tiempo que se dificulta la formación de mayorías parlamentarias y la gobernabilidad. En cambio, cuando las leyes son restrictivas se limita el pluralismo político y la representación de ciertos sectores minoritarios (Zovatto, 2012). De este modo, uno de los propósitos de las reformas electorales relacionadas con la conformación y reconocimiento legal de los partidos políticos es precisamente hallar un punto de equilibrio entre ambos extremos, garantizando el derecho ciudadano a la libre asociación política mediante la conformación de nuevos partidos, pero evitando la atomización del sistema de partidos.

En los últimos años, varios países latinoamericanos han cambiado las reglas de juego para la conformación y reconocimiento legal de nuevos movimientos o partidos políticos. Algunas de las reformas se han orientado a limitar la competencia partidista elevando el número de requisitos que deben cumplir las colectividades para obtener y mantener

reconocimiento legal. Dentro de este grupo se encuentran: Argentina, Colombia y México. En Argentina, la Ley 26.571 de 2009 señala que las agrupaciones políticas deben acreditar la adhesión de un número de electores no menor al cuatro por mil del total de ciudadanos inscritos en el registro electoral del distrito correspondiente para obtener personería jurídica de manera provisional. La novedad de esta reforma consiste en que se introduce el requisito de que los partidos deben mantener en forma permanente el número mínimo de afiliados para conservar la personería jurídica. En el caso de Colombia, el Acto Legislativo 01 de 2003 intentó corregir la atomización del sistema de partidos que se había generado a partir de la Constitución Política de 1991, introduciendo un umbral mínimo del 2% de los votos para que los partidos puedan mantener la personería jurídica y competir en la repartición del poder.<sup>6</sup> Más adelante, el Acto Legislativo 01 de 2009 aumentó dicho umbral del 2% al 3% de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes y Senado. En México, la reforma constitucional en materia electoral promulgada el 10 de febrero de 2014 aumentó del 2% al 3% del total de votos emitidos el umbral para que los partidos políticos puedan conservar su reconocimiento legal y competir en elecciones parlamentarias.

En sentido inverso, otro grupo de reformas tendió a flexibilizar los requisitos que deben cumplir los partidos para obtener y mantener el reconocimiento legal. Dentro de este grupo se encuentran: Costa Rica, Chile, Ecuador, Nicaragua y Panamá. En Costa Rica, el código electoral aprobado mediante Ley 8.765 de 2009 disminuyó el número de adherentes del 1% del padrón electoral a 1000 electores en el caso de los partidos provinciales y a 500 en el caso de los partidos cantonales.<sup>7</sup> En Chile, la Ley 20840 de 2015 incentivó la creación de nuevos partidos políticos disminuyendo de 0,5% a 0,25% el requisito de firmas necesarias para crear una colectividad.

En Ecuador, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de 2009 disminuyó del 5% al 4% el porcentaje mínimo de votos que los partidos deben alcanzar en dos elecciones pluripersonales consecutivas a nivel nacional para no quedar eliminados del

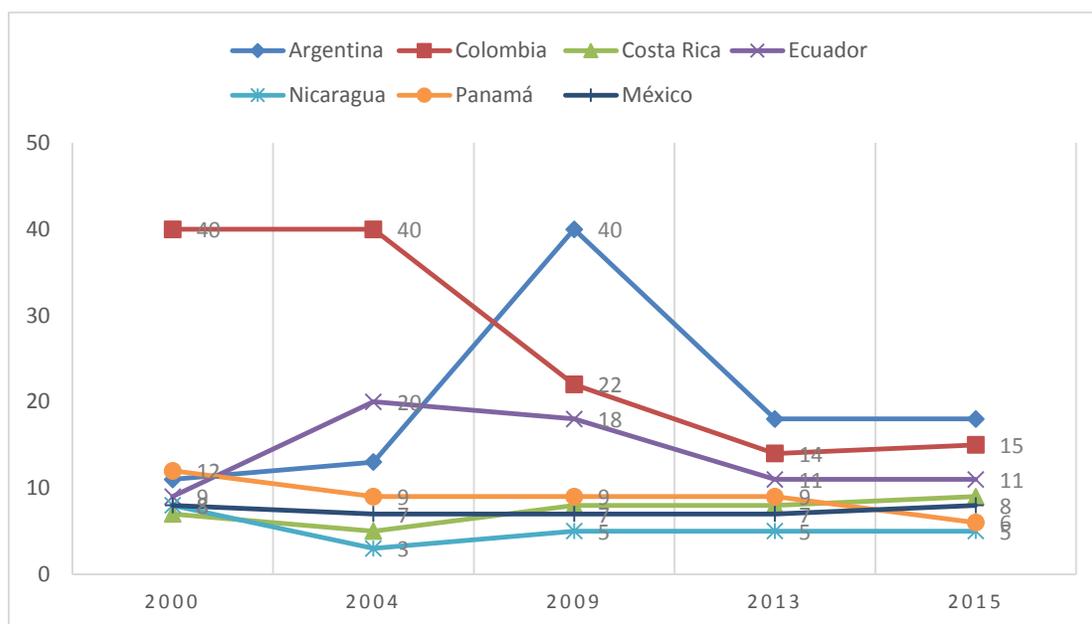
---

<sup>6</sup> La reforma política del 2003 creó un umbral del 2% de los votos en la elección del Senado y del 50% del cociente electoral en la elección de miembros para la Cámara de Representantes, asambleas departamentales y concejos municipales.

<sup>7</sup> Cabe aclarar que la Ley 8.765 de 2009 no modificó los requisitos para los partidos nacionales costarricenses, los cuales deben acreditar tres mil adhesiones para su registro y reconocimiento legal.

registro electoral. Para el caso de los movimientos políticos este requisito es aún menor, puesto que deben alcanzar el 3% de los votos de su jurisdicción en dos elecciones consecutivas para mantener el reconocimiento legal. En Nicaragua, la Reforma 331 de 2012 anuló los requisitos relacionados con el número de firmas y la presencia de directivas partidarias a nivel nacional para poder inscribir un partido político.<sup>8</sup> Por último, en Panamá, la Ley 60 de 2002 redujo del 5% al 4% el porcentaje de adhesiones necesario (con respecto a las últimas elecciones) para que un partido obtenga o conserve su reconocimiento legal. La gráfica 1, muestra el impacto que tuvieron las anteriores reformas sobre el número de partidos que lograron obtener representación política en el cuerpo legislativo de su respectivo país:

**Gráfica 1. Número de Partidos con Representación en el congreso, 2000-2015**



Fuente: elaboración propia con base en datos del Observatorio del poder legislativo en AL (2015)

Como se puede observar, el primer grupo de reformas tuvo éxito en su propósito de reducir la fragmentación de la oferta partidista. El caso colombiano es particularmente ilustrativo a este respecto, pues allí la Constitución Política de 1991 abrió el camino para que nuevas fuerzas políticas entraran en escena sin fijar mayores requisitos para su conformación y

<sup>8</sup> Antes de esta reforma, los partidos debían acreditar la adhesión del 3% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral y constituir directivas partidarias en los 153 municipios del país para obtener reconocimiento legal.

reconocimiento legal, lo cual incentivó la proliferación de pequeños partidos sin vocación de permanencia e incrementó la volatilidad electoral. No obstante, con las reformas políticas del 2003 y 2009, Colombia pasó de tener 40 partidos con representación política en el 2002 a 22 en el 2006 y 14 en el 2010 y 2014. De igual forma, Argentina redujo el número de partidos con representación política en el nivel nacional de 40 en el 2009 a 18 en el 2011. Por su parte, en México no se identifica alguno sobre el número de partidos después de la reforma constitucional del 2014.

Entretanto, el segundo grupo de reformas muestra resultados diversos en cuanto a su propósito de fortalecer el pluralismo político y la participación de diferentes sectores sociales en el proceso de toma de decisiones sobre asuntos públicos. Estas reformas tuvieron los efectos esperados en Ecuador, que pasó de 13 partidos con representación política en el 2006 a 18 en el 2009; y en Costa Rica, que pasó de 8 partidos con representación política en el 2006 a 9 en el 2010. Sin embargo, la reforma tuvo el efecto contrario en el caso de Panamá, que pasó de tener 12 partidos con representación en la Asamblea Nacional en el año 1999 a 9 partidos en el 2004.

### *3.1.2. Democracia interna de los partidos políticos*

Un segundo tema de reforma electoral concierne a la calidad de la democracia interna de los partidos políticos. Siguiendo la propuesta de Freidenberg (2006), existen tres indicadores a partir de los cuales se puede evaluar el nivel de democracia interna de un partido: 1) la participación de militantes en la selección de autoridades partidistas y de candidatos a cargos de elección popular; 2) la participación de sectores sociales subrepresentados (v.g. mujeres, jóvenes, etc.) en el proceso de toma de decisiones y en la definición programática del partido; y 3) la rendición de cuentas por parte de candidatos y dirigentes políticos.

En este orden de ideas, las reformas recientes encaminadas a fortalecer la democratización interna de los partidos políticos se han focalizado principalmente en el primer indicador, es decir, se han orientado a lograr mayores niveles de participación en el proceso de selección de autoridades partidistas y de candidaturas para cargos de elección popular mediante la adopción de elecciones primarias.

Entre los países que modificaron recientemente su marco legal o constitucional para reglamentar las elecciones primarias obligatorias, se encuentran: Argentina, Ecuador,

Honduras y República Dominicana. En Argentina, la Ley 26.571 de 2009 introdujo por primera vez en el país el procedimiento de elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias para todos los partidos que deseen competir en elecciones generales. Antes de la reforma, algunos partidos empleaban el procedimiento de elecciones primarias (abiertas o cerradas), pero éstas no eran simultáneas ni obligatorias (Mastrostéfano, 2011). En Ecuador, antes de la reforma política de 2008, las directivas de los partidos se encargaban de seleccionar sus candidaturas para cargos de elección popular. En el nuevo contexto institucional, el Código de la Democracia establece que los candidatos a cargos de elección popular se deben seleccionar mediante elecciones primarias (abiertas o cerradas) o procesos democráticos electorales internos, garantizando la equidad de género. Por su parte, en Honduras ya existía la obligatoriedad de las elecciones primarias; sin embargo, el Decreto 185 de 2007 modificó la fecha de dichos comicios para que se lleven a cabo en el mes de noviembre del año anterior al de las elecciones generales. En República Dominicana, la Ley 275 de 1997 establece que los partidos tienen libertad para decidir la forma en que seleccionan sus candidaturas. No obstante, la Ley 286 de 2004 quiso instituir las elecciones primarias, abiertas y simultáneas. Esta ley fue declarada inconstitucional, al considerar que los partidos son organizaciones privadas, quedando derogada en marzo de 2005. En Panamá, la ley 60 de 2006 creó una autoridad encargada de dirigir el proceso eleccionario interno y de establecer un calendario para el desarrollo del mismo con el fin de garantizar la democratización interna de los partidos. Con este mismo propósito, en Costa Rica, el Código Electoral del 2009 dispuso que cualquier persona que integre las asambleas partidarias puede impugnar la validez de las decisiones allí tomadas (Guía de reformas electorales municipales en Centroamérica y República Dominicana, 2010).

El balance de las reformas que han pretendido democratizar los procesos internos de los partidos políticos arroja resultados diversos. En algunos casos (v.gr. Argentina), la introducción de las elecciones primarias ha tenido éxito en la medida en que se ha incrementado la afluencia electoral para seleccionar candidaturas a cargos de elección popular; sin embargo, en otros casos (v.g. Ecuador), algunos partidos han sido reticentes a la adopción de las elecciones primarias al considerar que éstas son costosas para el Estado y debilitan la cohesión y la autonomía partidista. Pese a ello, la mayoría de países latinoamericanos emplea actualmente este mecanismo para la selección de candidatos

presidenciales. Por lo tanto, podemos clasificar los casos en tres grupos: un primer grupo conformado por países que celebran elecciones primarias abiertas, es decir, aquellas en las que se permite la participación de ciudadanos que no están afiliados al partido; un segundo grupo conformado por países que celebran elecciones primarias cerradas, es decir, aquellas en las que únicamente se permite la participación de afiliados, adherentes o delegados para las convenciones partidarias; y, finalmente, un tercer grupo conformado por países en donde no está reglamentado este procedimiento (Zovatto, 2012) (Ver tabla 3).

**Tabla 3. Elecciones primarias en América Latina**

<b>Elecciones primarias abiertas<sup>9</sup></b>	<b>Elecciones primarias cerradas</b>	<b>Sin elecciones primarias</b>
Argentina	Brasil	Nicaragua
Bolivia	Chile	El Salvador
Colombia	Costa Rica	
Ecuador	Guatemala	
Honduras	México	
Perú	Panamá	
Uruguay	Paraguay	
	República Dominicana	
	Venezuela	

Fuente: elaboración propia

### *3.1.3. Transfuguismo político*

Otro tema que ha sido objeto de reformas tiene que ver con el transfuguismo político, esto es, aquella situación en la que un representante se vuelca hacia un partido político distinto del que lo avaló cuando fue elegido democráticamente. Si bien el tráfuga toma su decisión con base en cálculos electorales, tal comportamiento debilita las colectividades políticas, fomenta la indisciplina al interior de las mismas y distorsiona la voluntad política de la ciudadanía que lo eligió cuando gozaba de otra etiqueta partidaria. En consecuencia, algunas reformas recientes han intentado evitar el transfuguismo político. En Colombia, mediante Acto legislativo 01 de 2003, se prohibió que los ciudadanos pertenecieran simultáneamente a más de un partido o movimiento político; no obstante, el Acto legislativo 01 de 2009 estableció que cualquier miembro de una corporación pública puede presentarse a las siguientes elecciones por un partido distinto, siempre y cuando renuncie a su curul al menos 12 meses antes del primer día de inscripciones. En Brasil, en el año 2007, el Tribunal Superior Electoral reglamentó el problema de la “fidelidad partidaria” estableciendo que el voto del elector pertenece al partido que postuló al representante y, en esa medida, éste puede

<sup>9</sup> En Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, los partidos pueden definir el mecanismo de elección.

perder su mandato si cambia de partido después de ser elegido (Fleischer & Barreto, 2010). En Panamá, la Ley 60 de 2006 amplió el impedimento a los candidatos que perdieron en elecciones primarias para que además de no poder postularse nuevamente mediante otro partido al mismo proceso electoral, tampoco puedan hacerlo como candidatos independientes. Por último, en Venezuela, la reforma a la *Ley de Partidos Políticos Reuniones Públicas y Manifestaciones* del 23 de Diciembre de 2010 definió como conducta fraudulenta hacia el electorado que los parlamentarios hagan causa común con fuerzas políticas contrarias a la que respaldaron su programa consignado en el Consejo Nacional Electoral, lo cual le puede significar la suspensión o inhabilitación del cargo si el electorado lo solicita y la Asamblea Nacional lo aprueba.

El balance de las anteriores reformas indica que éstas no han tenido éxito en su propósito de evitar el transfuguismo político. En el caso colombiano, la reforma política de 2009 incentivó que varios congresistas se movieran de partidos no tan “populares” a otros más promisorios nueve meses antes de las elecciones legislativas de 2010 (Wills Otero, 2012). En Brasil, algunos políticos supieron esquivar la regulación de fidelidad partidaria moviéndose hacia otros partidos con mayores ventajas electorales antes de que venciera el plazo que fija la ley electoral para que éstos confirmen su filiación partidista (un año antes de las elecciones) (Fleischer & Barreto, 2010). El único caso en el que se puede afirmar que la reforma obtuvo los efectos esperados es Panamá, en donde se disminuyó el porcentaje de diputados tráfugas del 17.72% en el periodo 2004-2014 a 2.82% en el periodo 2006-2010 (Vargas & Petri, 2010).

#### 3.1.4. *Candidaturas independientes*

En algunos casos, los ciudadanos pueden postularse para ocupar un cargo de elección popular sin el concurso de un partido político. Esta forma de participación ciudadana se conoce como candidaturas independientes. Si bien este tipo de candidaturas va en contravía del fortalecimiento de los partidos, muchos países la han incorporado dentro de su legislación electoral, principalmente, para cargos de nivel nacional –como la presidencia y el parlamento– con el fin de contrarrestar la crisis de legitimidad de los partidos políticos (Zovatto, 2012).

Una de las últimas reformas sobre esta variable de los sistemas electorales fue implementada en Panamá, en donde la Ley 60 del 29 de diciembre de 2006 ajustó el Código Electoral a la reforma política de 2004 permitiendo la libre postulación de candidatos a la Asamblea Nacional y estableciendo para ellos los mismos requisitos que aplican para los candidatos pertenecientes a partidos políticos.<sup>10</sup> Antes de esta reforma, existía la figura de libre postulación, pero sólo aplicaba para candidatos al concejo y alcaldías municipales. Esta figura se extendió para candidatos a presidente y vicepresidente de la República gracias a la reforma electoral del 17 de diciembre de 2012. Por esta razón, la Dirección Nacional de Organización Electoral autorizó la inscripción de la primera candidatura independiente para el cargo de presidente en las elecciones generales del 2014 (Bravo, 2013).

### *3.1.5. Financiamiento político*

Todas las actividades y funciones de los partidos políticos requieren en alguna medida de financiación. La sostenibilidad y el buen funcionamiento del sistema político demandan la creación de un esquema de financiamiento de los partidos y de los procesos electorales que no atente contra los valores básicos de la democracia: la igualdad de los ciudadanos, la libertad de los electores y la autonomía de los elegidos. Dicha financiación se puede realizar con recursos públicos, privados o mixtos.<sup>11</sup>

Teniendo en cuenta que el sistema de financiamiento político tiene implicaciones sobre la equidad, la transparencia y la autonomía de la competencia política, algunos países de la región implementaron reformas para reducir los riesgos relacionados con la malversación y distribución desigual de los recursos públicos y la infiltración de dinero proveniente de actividades ilícitas en los procesos electorales.

Buena parte de las reformas concernientes al sistema de financiamiento político pretendieron limitar el monto de las contribuciones públicas y privadas y establecieron topes en el gasto de las campañas electorales con el fin de crear condiciones equitativas para que

---

<sup>10</sup> Al igual que las candidaturas partidistas, los candidatos independientes deben obtener al menos el 4% de adherentes a su candidatura para cargos como diputado, alcalde, representante y concejal, conforme al total de votos válidos emitidos en las últimas elecciones.

<sup>11</sup> El financiamiento público se refiere al empleo de recursos del Estado en beneficio de los partidos y de las campañas electorales; el financiamiento privado alude a los recursos provenientes del patrimonio de particulares; y finalmente, el financiamiento mixto combina ambas formas de financiación (De la Calle, 2004).

los diferentes partidos puedan competir y acceder al poder. Las reformas que fijaron límites a la financiación pública estuvieron motivadas por la preocupación de que se utilicen los recursos del Estado para favorecer algún candidato o partido oficialista, reduciendo las posibilidades de acceso al poder de los candidatos o partidos de oposición. Dentro de este grupo de reformas se encuentran: Colombia (Ley 1475 de 2011), Guatemala (Decreto N° 90-2005), Honduras (Decreto N° 185-2007), Panamá (Ley 60 de 29 de diciembre de 2006), México (Reforma electoral del 2007) y República Dominicana (Ley 78-2005).

Asimismo, las reformas que fijaron límites al financiamiento privado estuvieron motivadas por la preocupación de que se generen prácticas clientelistas entre los actores políticos y los financiadores de sus campañas electorales. Esta forma de privatización de la política puede agudizarse mucho más cuando el financiamiento se lleva a cabo con recursos provenientes de actividades ilícitas como el narcotráfico, lo cual no sólo distorsiona la competencia política y vulnera los valores democráticos, sino que también incentiva la configuración de estados mafiosos, cuyas instituciones cooptadas perpetúan la violencia, la corrupción y la impunidad (Mejía Quintana, 2010). Así pues, dentro de las reformas recientes que limitaron la financiación privada se encuentran: Colombia (Ley 1475 de 2011) y México (Reforma electoral del 2007).

Un tercer grupo de reformas pretendieron establecer topes en el gasto de las campañas con el fin de incentivar procesos electorales más equitativos. Dentro de este grupo se encuentran: Argentina (Ley 26.571-2009), Colombia (Ley 1475 de 2011), Ecuador (Reforma política de 2009), y México (Reforma electoral del 2007). En algunos casos (v.gr. México a partir de la reforma constitucional de 2015), el incumplimiento de los supuestos previstos por ley en relación con los gastos de campaña es causal de nulidad de la elección.

Con el propósito de garantizar una competencia política más justa, algunos países adoptaron el sistema de anticipos mediante el cual los partidos y movimientos políticos pueden solicitar anticipadamente cierto porcentaje de la contribución estatal para los gastos relacionados con las consultas internas o las campañas electorales en las que participan. Tal es el caso de Colombia (Ley 1475 de 2011) y Costa Rica (Ley N° 8765-2009). Asimismo, algunas reformas pretendieron garantizar la transparencia en la competencia política de diferentes maneras: Colombia (Ley 1475 de 2011) prohibió algunas fuentes de financiación, tales como los dineros provenientes de gobiernos o personas jurídicas o naturales extranjeras,

los dineros que se deriven de actividades ilícitas y las donaciones anónimas, entre otras; México (Reforma electoral de 2007) creó la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos; y Costa Rica (Ley N° 8765-2009) le otorgó mayor potestad al Tribunal Supremo de Elecciones para auditar las finanzas partidarias y sancionar las irregularidades.

Por último, algunas reformas modificaron la normatividad sobre rendición de cuentas y divulgación de la información con el fin de identificar y controlar el origen y el destino de los recursos económicos con que cuentan los partidos. Tal es el caso de la reforma política de 2008 en Ecuador, que delegó al Consejo Nacional Electoral la responsabilidad de controlar, fiscalizar, examinar y publicar la información relacionada con los recursos económicos de los partidos –información que antes de la reforma no era pública; y la Ley 60 de 2002, en Panamá, que le asignó al Tribunal Electoral la responsabilidad de auditar las contribuciones privadas que reciben los partidos y, en caso de irregularidades, remitir dicha información al Ministerio Público. Otro grupo de reformas obligan a los movimientos y partidos políticos a rendir cuentas públicamente sobre su ejecución presupuestal y los aportes estatales y privados recibidos para gastos de campaña, dentro de las cuales se encuentran: Argentina (Ley 26.571-2009), Colombia (Ley 1475 de 2011), México (Reforma electoral del 2007 y 2015) y Panamá (Ley 60 de 29 de diciembre de 2006).

### *3.1.6. Acceso a los medios de comunicación*

Los medios masivos de comunicación tienen un rol fundamental en los regímenes democráticos, pues se constituyen como el principal canal para la difusión de los programas y candidaturas de los partidos políticos ante la ciudadanía. El acceso de estas organizaciones a los medios masivos de comunicación (radio, televisión, vallas publicitarias, etc.) tiene implicaciones sobre la autonomía, la equidad y la transparencia de la competencia política.

En este orden de ideas, varios países latinoamericanos implementaron reformas electorales con el fin de crear condiciones equitativas para el acceso de los diferentes partidos a los medios masivos de comunicación. Algunas de estas reformas prohíben a los partidos políticos contratar y difundir publicidad electoral en medios y vallas publicitarias. Tal es el caso de Argentina 2009, Ecuador 2009 y México 2007, 2015. A partir de estas reformas, los espacios destinados a la publicidad electoral en medios masivos de comunicación son contratados únicamente por los organismos electorales correspondientes, los cuales, a su vez,

se encargan de distribuir dichos espacios igualitariamente entre las diferentes organizaciones políticas.

En sentido contrario, Panamá, mediante la Ley 60 de 2002, reconoció el derecho de los partidos a contratar propaganda electoral bajo el principio de no discriminación e igualdad de oportunidades y condiciones. Además, la Ley 60 de 2006 estableció que las franjas gratuitas en la televisión estatal no utilizadas por los partidos se emplearán para promocionar educación cívica y electoral. Por su parte, en Bolivia, la Ley 26 de 2010 instauró un mayor control sobre la contratación de espacios políticos en los medios masivos de comunicación, incluyendo los medios interactivos como el internet y los mensajes de texto por telefonía celular.

Por último, un grupo de reformas intentó regular la elaboración y divulgación de encuestas y sondeos de opinión pública con el fin de evitar que ciertos grupos de interés utilicen estas herramientas para influir las preferencias electorales de los votantes. En Argentina (Ley 26.571-2009) se creó un Registro de Empresas de Encuestas y Sondeos de Opinión, al que deben inscribirse todas las empresas que quieran publicar los resultados de sus investigaciones, los cuales no pueden divulgarse ocho días antes de las elecciones generales. Algo similar sucedió en Ecuador (Reforma política de 2009) y en Panamá (Ley 60 de 29 de diciembre 2006), en donde se estableció que todas las empresas dedicadas a hacer sondeos o encuestas de opinión pública deben registrarse previamente ante la autoridad competente para poder divulgar los resultados de su trabajo.

A pesar de que las anteriores reformas se consideran un avance en cuanto a la democratización de la competencia política, algunas de ellas, particularmente las que prohíben la contratación de publicidad electoral y las que regulan la elaboración y divulgación de encuestas y sondeos de opinión, se han interpretado como una restricción a la libertad de expresión (Serra, 2009). Estas reformas también han sido objeto de críticas por parte de algunas colectividades debido a que pretenden controlar el acceso de todos los partidos a los medios masivos de comunicación, pero no regulan la publicidad oficial, lo cual genera cierta desventaja en la competencia electoral para las opciones de oposición (Di Santi, 2012).

### *3.1.7. Reformas relacionadas con la equidad de género*

En la década de los noventa, la mayoría de países latinoamericanos (Argentina 1991, Bolivia 1997, Brasil 1997, Costa Rica 1997, Ecuador 1997, Perú 1997, México 1996, Panamá 1997, Paraguay 1996, República Dominicana 1997, y Venezuela 1997) implementaron acciones afirmativas orientadas a disminuir la brecha existente entre hombres y mujeres en cuanto a participación política; ello debido a que durante muchos años los procesos electorales y los cargos de representación estuvieron dominados casi en su totalidad por el sexo masculino. Concretamente, dichas acciones afirmativas pretendieron garantizar la participación activa de las mujeres dentro de las listas partidistas y cargos de elección popular en condiciones de igualdad con respecto a los hombres (Ortega & Camargo, 2012).

Dentro de estas acciones afirmativas se encuentran las cuotas de género: una medida que obliga a la inclusión de un porcentaje mínimo de mujeres en cargos electivos de decisión de los partidos políticos y del Estado (IIDH, 2013). Si bien las cuotas han tenido un impacto significativo en cuanto a la inclusión de la mujer en los procesos políticos y en las estructuras de poder, su aplicación arroja resultados diversos en los diferentes países latinoamericanos (Ortega & Camargo, 2012), lo cual explica -en cierta medida- la adopción de algunas reformas recientes orientadas a aumentar su efectividad.

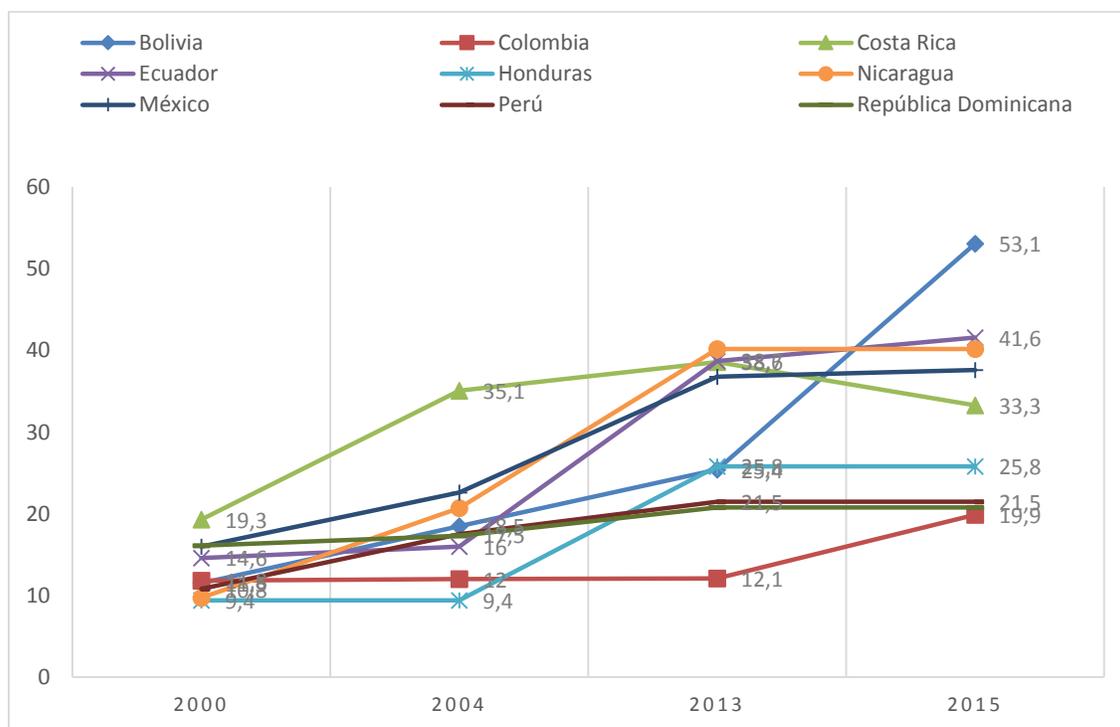
Por un lado, algunos países comenzaron a implementar el sistema de cuotas. Tal es el caso de Colombia que, en el año 2000, incorporó este mecanismo para cargos administrativos mediante Ley 581, lo cual “garantizó la inclusión del 30% de mujeres en ternas y listas para altos cargos decisorios en las tres ramas del poder público” (Ibíd., p. 199). Esta disposición fue extendida a cargos de elección popular mediante la Ley 1475 de 2011, que “buscó garantizar la participación de las mujeres en circunscripciones de cinco o más escaños, con una inclusión en listas de al menos el 30%” (Ibíd., p. 199). Honduras, mediante la Ley de Igualdad y Oportunidades de la Mujer (año 2000), estableció que el 30% de las listas partidarias deben estar conformadas por mujeres. Y Nicaragua, mediante reforma a la Ley 331 (Ley 790 de 2012), dispuso que las listas de los partidos a elecciones municipales, a la Asamblea Nacional y al Parlamento Centroamericano, deben estar conformadas de manera equitativa por candidatos de ambos sexos (50% hombres y 50% mujeres).

Por otro lado, algunos países que ya contaban con sistemas de cuotas reformaron su legislación electoral con el fin de aumentar el porcentaje mínimo para la participación política de la mujer. Dentro de este grupo se encuentran: Bolivia (Ley 26 de 2010) que incrementó la

participación de la mujer para cargos uninominales de 30% a 50%; Costa Rica (Ley N° 8765-2009) que aumentó de 40% a 50% la participación política femenina; Ecuador (Ley de Elecciones del año 2000) que extendió la cuota mínima de candidaturas femeninas de 20% a 30%, estableciendo además que dicho porcentaje debía incrementarse progresivamente en un 5% con cada proceso electoral hasta alcanzar el 50% de las listas partidistas; México (Reforma de 2008) que aumentó de 30% a 40% la inclusión de las mujeres en las listas de representación proporcional (quedando exceptuadas las candidaturas de mayoría relativa). Este componente fue reformado nuevamente en el año 2014, volviendo mandato constitucional el principio de paridad de género en las candidaturas al Congreso de la Unión. Perú (Ley 27387 del año 2000) que aumentó de 25% a 30% la participación mínima de hombres y mujeres en las listas de candidatos al Congreso; y República Dominicana (Ley N° 12, 13 del año 2000) que aumentó la cuota mínima de mujeres de 25% a 33%.

Por último, algunas reformas implementaron el sistema de alternancia, lo cual implica que las candidaturas se deben intercalar para que dos personas del mismo sexo no aparezcan consecutivamente en la misma lista partidaria (Hernández Pérez, 2009). Dentro de este grupo encontramos a Bolivia (Ley 26 de 2010), Costa Rica (Ley N° 8765-2009) y República Dominicana (Ley N° 12, 13-2000). La gráfica 2 muestra resultados sobre la representación femenina en las cámaras bajas de los congresos latinoamericanos que han hecho reformas recientes relacionadas con la equidad de género.

**Gráfica 2. Representación política de la mujer en la Cámara Baja, 2000-2014**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Unión Inter-parlamentaria (2015)

Un balance general de las reformas relacionadas con la equidad de género arroja resultados positivos en cuanto al incremento de la representación política de la mujer. Para señalar algunos ejemplos, se observa que en Ecuador, la reforma fue exitosa en la medida en que aumentó la participación de las mujeres en la Asamblea Nacional de 14,6% en el 2000 a 41,6% en el 2013. La introducción de la ley de cuotas en Honduras aumentó la representación política de la mujer en el Congreso de 9,4% en el año 2000 a 25,8% en el 2013. El caso más llamativo es Bolivia, en donde la reforma del 2010 favoreció que las mujeres ocuparan el 53,1% de los escaños en las elecciones legislativas del 2014.

### 3.2.Reformas relacionadas con los mecanismos de democracia directa

Los mecanismos de democracia directa permiten, mediante sufragio universal y directo, la participación activa de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones sobre asuntos públicos. Siguiendo la propuesta de Altman (2005), podemos distinguir dos tipos de mecanismos de democracia directa: aquellos que son iniciados “desde arriba” y los que provienen “desde abajo”. Los primeros son convocados por los poderes políticos formales (ejecutivo o legislativo) cuando necesitan que los ciudadanos voten para ratificar o rechazar

una decisión adoptada. Dentro de este grupo encontramos: el plebiscito consultativo y el plebiscito (vinculante). Por su parte, los mecanismos “desde abajo” son aquellos que pueden ser activados por la ciudadanía para rechazar una ley, proponer una medida legislativa o revocar a un mandatario.

La mayoría de países latinoamericanos adoptaron mecanismos de democracia directa con el fin de contrarrestar la crisis de representación y el descontento político que se vivió en la región durante los años noventa (Orozco, 2010). Desde entonces, se registran pocos cambios institucionales a este respecto. No obstante, cabe resaltar tres casos de reformas recientes. En primer lugar, Bolivia (Ley 26 de 2010) reformó su legislación electoral con el propósito de fomentar la participación directa de la ciudadanía en la formulación y decisión sobre normas, políticas y asuntos de interés público. Esta reforma incorporó y reglamentó el funcionamiento de diferentes instituciones de democracia directa como el referéndum, la revocatoria de mandato, las asambleas o cabildos populares y la consulta previa. En segundo lugar, Panamá (Ley 60 de 2006) reglamentó algunas instituciones de democracia directa como el referéndum y la revocatoria de mandato de diputados y representantes de corregimientos, e incorporó la figura constitucional de asamblea constituyente paralela. Finalmente, en Colombia, la Ley 741 de 2002 reformó las leyes 131 y 134 de 1994 con el propósito de hacer más viable la revocatoria de alcaldes y gobernadores. De esta manera, se eliminó la restricción de que la revocatoria sólo podía ser solicitada por los ciudadanos que sufragaron en la jornada electoral en la que se escogió al respectivo alcalde o gobernador, para dar cabida a la participación de todos aquellos que están debidamente inscritos en el censo electoral correspondiente. Además, se estableció que la revocatoria procederá al ser aprobada por la mitad más uno de los votantes y no por el 60% de ellos, como lo contemplaba la anterior legislación. Por último, se redujo del 60% al 55% el umbral de participación electoral exigido para validar los resultados de la consulta ciudadana. Recientemente, este umbral fue reducido al 40% por la Ley 1757 de 2015.

### **3.3. Reformas relacionadas con los organismos electorales**

En lo corrido del siglo XXI, algunos países han implementado reformas con el fin de fortalecer y optimizar el funcionamiento interno de los organismos encargados de administrar

y organizar los procesos electorales. Tal es el caso de Honduras (Decreto 185-2007) que reforzó la autoridad del Tribunal Supremo de Elecciones en lo referente a su potestad para aprobar los estatutos y programas de los partidos políticos, organización y supervisión de los procesos electorales, control sobre las fuerzas armadas en periodos electorales, etc. Por otra parte, en Panamá (Ley 60 de 2002) se redujo el número de funcionarios del Tribunal Electoral con el fin de disminuir los costos de las elecciones y aliviar la tarea de reclutamiento y capacitación de tales funcionarios. De modo similar, en República Dominicana (Reforma Constitucional de 2009) se redujo el número de miembros de la Junta Central Electoral, tal como estaba previsto en la Constitución de 1994, después de haber implementado dos reformas (Ley No. 12-13 del 2000 y Ley No. 02-03 del 2003) encaminadas a aumentar el número de miembros de la JCE para hacerla más representativa con respecto a las distintas fuerzas políticas (Guía de reformas electorales municipales en Centroamérica y República Dominicana, 2010).

Adicionalmente, algunas reformas se han orientado a garantizar la imparcialidad de los organismos electorales ya sea mediante la despartidización de sus miembros: Ecuador 2009 y Honduras 2002; o renovando escalonadamente la composición de los mismos: Panamá 2004, México 2007 y Ecuador 2008 (Orozco, 2010).

En algunos países, los cambios dieron lugar a la separación o creación de nuevos organismos electorales con el fin de diferenciar aquellas funciones relacionadas con la justicia electoral, la administración y organización de los procesos electorales y la capacitación y fortalecimiento de la cultura democrática. Tal es el caso de Bolivia (Ley 26 de 2010) en donde se creó el Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE) con el fin de capacitar e impulsar el ejercicio de los derechos y deberes políticos de los partidos y de la ciudadanía en general; Costa Rica (Ley N° 8765-2009) cuyo código electoral estableció la creación de dos organismos: la dirección General del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos (REFPP) y el Instituto de Formación y Estudios para la Democracia (IFED), este último con la intención de formular programas de capacitación tendientes a promover valores democráticos y la participación activa (Guía de reformas electorales municipales en Centroamérica y República Dominicana, 2010); Ecuador (Reforma política de 2009) cuya Ley Orgánica Electoral y de las Organizaciones Políticas

separó el ejercicio de la Función Electoral en dos autoridades: el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral; además, dicha reforma creó una nueva instancia para el conteo de los votos: las Juntas Intermedias de Escrutinio (Freidenberg, 2011); Guatemala (Decreto N° 90-2005) creó el Registro Nacional de las Personas RENAP, como la instancia encargada de emitir el Documento Personal de Identificación; México (Reforma constitucional de 2014) sustituyó el Instituto Federal Electoral por el Instituto Nacional Electoral, un organismo responsable de organizar, conducir, y vigilar las elecciones federales; y, finalmente, Panamá (Ley 60 de 2002) que creó los Juzgados Penales Electorales y las Juntas Circuitales encargadas, principalmente, del escrutinio de los votos para las elecciones presidenciales (Guía de reformas electorales municipales en Centroamérica y República Dominicana, 2010).

En la tabla 4 presentamos un resumen de los cambios que se han hecho en los tres temas discutidos en esta sección: 1) partidos políticos; 2) mecanismos de democracia directa; y 3) organismos electorales. En la siguiente sección, proponemos un argumento general para explicar estos cambios, y planteamos hipótesis empíricas que pondremos a prueba más adelante.

**Tabla 4. Reformas electorales en América Latina desde el año 2000**

<b>Objeto de reforma</b>	<b>Tema de Reforma Electoral</b>	<b>País/Año de reforma</b>	<b>Total reformas desde el año 2000</b>
Partidos políticos y sistemas de partidos	Conformación y reconocimiento legal de nuevos partidos	Argentina (2009); Colombia (2003) y (2009); Costa Rica (2009); Chile (2015); Ecuador (2009); México (2014); Nicaragua (2012); Panamá (2002).	9
	Democracia interna de los partidos políticos	Argentina (2009); Ecuador (2009); Honduras (2007); República Dominicana (2004).	6
		Costa Rica (2009); Panamá (2006)	
	Transfuguismo político	Brasil (2007); Colombia (2003) y (2009); Panamá (2006); Venezuela (2010).	5
	Candidaturas independientes	Panamá (2004) (2006) y (2012).	3
	Financiamiento político	Argentina (2009); Colombia (2011); Costa Rica (2009); Ecuador (2009); Guatemala (2005); Honduras (2007); México (2007); Panamá (2002) y (2006); República Dominicana (2005).	10
	Acceso a los medios masivos de comunicación	Argentina (2009); Bolivia (2010); Ecuador (2009); México (2007) y (2014); Panamá (2002) y (2006).	7
Equidad de género	Bolivia (2010); Colombia (2000) y (2011); Chile (2002) y (2015); Costa Rica (2009); Ecuador (2000); Honduras (2000); Nicaragua (2012); México (2007) (2014); Perú (2000); República Dominicana (2000).	12	
Mecanismos de democracia directa	Mecanismos de democracia directa	Bolivia (2010); Panamá (2006); Colombia (2015).	3
Organismos electorales	Organismos electorales	Bolivia (2010); Costa Rica (2009); Ecuador (2009); Guatemala (2005); Honduras (2002) y (2007); Panamá (2002), (2004); México (2007) y (2014); República Dominicana (2000), (2003) y (2009).	13
<b>TOTAL</b>			<b>68</b>

Fuente: elaboración propia con base en Constituciones y leyes de diversos países latinoamericanos.

#### 4. Explicando el rediseño de los sistemas electorales en América Latina

En esta sección hacemos una reflexión breve sobre lo que a nuestro parecer pueden ser explicaciones que dan cuenta de la frecuente reingeniería institucional que ocurre en los países de la región. Lo que planteamos acá es puramente exploratorio y requiere un posterior análisis empírico que lo evalúe con sistematicidad. Las conjeturas que dejamos sugeridas han sido propuestas previamente en estudios que también se han preguntado por los factores que explican cambios a las reglas que definen el juego electoral. El aporte acá es la propuesta que hacemos de tener en cuenta *simultáneamente* diferentes explicaciones que en estudios anteriores se han analizado de manera aislada. Consideramos que un argumento integrativo de explicaciones complementarias es plausible para entender mejor las decisiones de los actores que cambian aquéllos incentivos que, en un momento determinado (previo a las reformas), les eran favorables, bien porque los llevaban al poder, o bien porque les permitían mantenerlo.

La literatura especializada en diseño institucional, ha planteado que una de las mayores dificultades que enfrenta la reforma electoral es la renuencia de algunos agentes de representación democrática (i.e., los partidos políticos) a cambiar las reglas bajo las cuales fueron elegidos; no obstante, algunos estudios señalan que bajo ciertas condiciones es probable que reformas de este tipo sean aprobadas. Por ejemplo, los partidos que están en el poder y que toman las decisiones políticas, consideran la opción de rediseñar el sistema electoral cuando ocurre algún cambio en el contexto político que puede poner en riesgo su hegemonía. Boix (1999) demuestra que las democracias avanzadas adoptaron el sistema de representación proporcional cuando estos partidos notaron cambios en la arena política debido al surgimiento de *outsiders* con capacidad de restarles fuerza electoral. En estas circunstancias, los partidos en el poder prefirieron cambiar las reglas electorales para asegurar al menos una parte de su representación en el parlamento. En sentido inverso, el sistema mayoritario se mantuvo en los casos en donde surgieron partidos políticos débiles sin capacidad de desafiar a los partidos dominantes. Wills-Otero (2009) extiende el anterior argumento al contexto de América Latina, proponiendo que la adopción del sistema de representación proporcional en la región se debió a razones similares a las de las democracias avanzadas, esto es, un cálculo hecho por los partidos dominantes al percibir una amenaza a su hegemonía bajo las reglas del sistema mayoritario. En este orden de ideas, los sistemas

mayoritarios se mantienen cuando el partido de gobierno es lo suficientemente fuerte para creer que puede ganar la mayoría de votos a pesar del aumento de la población votante, la emergencia de nuevos partidos o un cambio en las preferencias electorales; sin embargo, cuando estos cambios en el contexto político amenazan con debilitar su predominancia, se genera presión sobre los líderes del partido para rediseñar estratégicamente el sistema electoral existente en dirección a una mayor proporcionalidad y así evitar una derrota absoluta en las urnas.

Adicionalmente, Vélez et al., (2006) propone tres variables que explican la aprobación exitosa de una reforma electoral: en primer lugar, un cambio en las condiciones en que se dio el acuerdo inicial. Esto significa que un arreglo institucional puede llevarse a cabo cuando cambia el contexto o las condiciones políticas y, por lo tanto, las reglas vigentes dejan de ser provechosas para los actores involucrados. La segunda variable es el liderazgo efectivo de figuras partidistas. Desde esta perspectiva, los cambios institucionales son liderados por individuos o grupos de individuos (clase social, sectores políticos tradicionales, grupos de jóvenes, etc.) que perciben la reforma electoral como una oportunidad para aumentar su poder o alcanzar algún tipo de beneficio o reivindicación. La tercera variable es la existencia de un equilibrio de fuerzas en la legislatura, la cual se deriva del enfoque estratégico-institucional y supone que “las reformas son el producto de decisiones tomadas por los legisladores, no sólo con base en sus motivaciones, sino teniendo en cuenta las estrategias desarrolladas por sus pares” (Vélez, et al., 2006: 4).

De modo similar, Buquet (2007) se suscribe a la hipótesis de que la reforma electoral es el resultado de una negociación interpartidista entre organizaciones que perciben una crisis de legitimidad y representación del sistema político vigente, lo cual se da bajo un contexto de relativa inestabilidad en el comportamiento del electorado. Si bien el partido dominante procurará que el cambio de reglas no afecte su permanencia en el poder, no se debe pensar que dicho partido tiene la posibilidad de manipular la reforma a su antojo, pues está obligado a buscar un consenso político mayoritario para llevar a cabo exitosamente su iniciativa de reforma electoral. Así las cosas, Buquet señala dos procedimientos que pueden conducir a la reforma electoral: las coaliciones declinantes, cuyo actor central son los partidos ganadores que se perciben a sí mismos como futuros perdedores y, por ende, tratan de re-legitimar el

sistema político; y las coaliciones ascendentes, cuyo actor central son los nuevos partidos que están empezando a captar las preferencias electorales y que acuden a la reforma para maximizar sus ganancias futuras.

Finalmente, López Pintor (2009) sostiene que, existen aspectos más específicos que pueden motivar o explicar el cambio del sistema político en los diferentes contextos a nivel mundial, tales como: 1) El agotamiento de la forma de representación vigente para satisfacer las expectativas de la población; 2) las denominadas transiciones a la democracia; 3) los procesos de paz tras un conflicto armado civil o internacional; 4) sistemas cerrados o ingobernables, es decir, sistemas políticos en donde no se produce ninguna mejora para la población, independientemente de quién gobierne, haya o no alternancia en el poder (gran parte de las democracias emergentes en África); 5) inestabilidad política crónica, “que constituye el tracto histórico o línea de flotación institucional de algunos viejos Estados-nación —como Argentina, Bolivia o Ecuador en América Latina— y la condición frecuente de algunas democracias nuevas o renovadas (Polonia, Albania, Marruecos, Indonesia, Kenia)” (López Pintor, 2009: 31).

Todas estas explicaciones nos dan luces para proponer que los cambios que se han introducido en los sistemas electorales de América Latina en los dos sentidos – el estricto y el amplio -, son consecuencia de una combinación de factores que se dan en diferentes ámbitos: en el contexto político e institucional; en el contexto social; y en el regional. En el primero, la probabilidad de que haya reformas aumenta cuando la configuración del poder político cambia y el equilibrio de fuerzas existente hasta el momento se modifica. En este contexto, la agencia de los líderes oficialistas y/o de la oposición es fundamental, bien sea para prevenir las reformas, o bien para hacerlas efectivas. Por otro lado, es posible que estos cambios sean motivados por la alteración de variables exógenas a las instituciones. Por ejemplo, la activación de una ciudadanía que demanda reformas; que protesta por el estado actual de las cosas; o que modifica sus preferencias políticas y electorales, aumenta la probabilidad de que los actores políticos tomen acciones, y hagan reformas. Esto ocurre con más certeza cuando los partidos dominantes ven amenazada su estabilidad en el poder y deciden hacer cambios que les garantice su permanencia en el mismo. Finalmente, el contexto regional también explica los cambios. Por lo general, las transformaciones institucionales no

ocurren en los países de manera aislada. Esto ha sido claro en momentos trascendentales como lo han sido las llamadas “olas democratizadoras”, o en los períodos en los que se impusieron dictaduras militares en uno y otro país. Lo que ocurre en un lugar no pasa desapercibido en los países vecinos. Y aunque los cambios no necesariamente vayan en la misma dirección como lo mostramos acá, no es fortuito que se den de manera simultánea o consecutiva.

Las reformas políticas que han tenido lugar en los diferentes países de América Latina responden a estas condiciones. En primer lugar, el cambio de siglo vino acompañado de una reconfiguración político-electoral en muchos países. Los partidos tradicionales que habían sido dominantes durante décadas, entraron en crisis cuando se hizo evidente el poco margen de maniobra que tuvieron para reaccionar a indicadores económicos y sociales desfavorables. Aunque algunos de ellos tuvieron la capacidad de adaptarse al nuevo contexto, muchos vieron disminuido su poder político, y algunos desaparecieron de la escena o pasaron a ser actores marginales. Otras fuerzas partidistas y actores *no tradicionales* ganaron poder, y fueron capaces de cambiar el *status quo*. En segundo lugar, las reformas coincidieron con la activación de movimientos sociales que empezaron a hacer uso de herramientas y mecanismos provistos por las cartas políticas de sus respectivos países. En muchos países de la región, mecanismos de participación ciudadana dieron espacio para que sectores de la población que antes no tenían muchas posibilidades de ser actores políticos, empezaran a serlo. Y al hacer esto, las élites reaccionaron realizando reformas que permitieran la entrada de éstos actores a la política, o contrariamente, la impidieran. Finalmente, las muchas reformas que ocurrieron de forma simultánea o consecutiva pueden ser consecuencia del efecto de contagio en el que un cambio en un país produce movimientos similares en los contiguos.

El anterior es el argumento central que probaremos empíricamente en una versión más avanzada de este trabajo. En este esfuerzo recolectamos datos que nos permitieron describir y conocer las diferentes reformas que se han hecho, lo que a su vez, nos produjo inquietud frente a las explicaciones del fenómeno que analizamos. En la siguiente sección ofrecemos unas conclusiones.

## **A manera de conclusión**

Los sistemas electorales en los regímenes democráticos son complejos y suscitan debates permanentes en la mayoría de países de América Latina. Muchos de estos debates han desembocado en la modificación de las reglas que rigen la competencia electoral y la repartición del poder político. Si bien durante el Siglo XX las reformas electorales se focalizaron principalmente en la implementación del principio de representación proporcional vigente en la actualidad, en lo corrido del Siglo XXI estas reformas se han volcado hacia otros componentes relacionados con el comportamiento de los partidos políticos, el funcionamiento de los mecanismos de democracia directa y algunos aspectos de los organismos electorales. El estudio de estos componentes de los sistemas electorales en el sentido amplio nos permite entender el desarrollo, la evolución, la transformación y la (in)estabilidad de los mismos a través del tiempo (Wills-Otero & Pérez-Liñán, 2005).

Como vimos en las secciones anteriores, no son pocos los cambios que se han introducido a los sistemas electorales en la región, ya sea mediante reforma constitucional o a través de leyes secundarias. En los últimos quince años, dieciséis de dieciocho países implementaron 96 reformas electorales con objetivos disímiles y, muchas veces, contrapuestos, lo que deja entrever cierta dificultad para alcanzar un arreglo institucional óptimo. En consecuencia, la evolución reciente de los sistemas electorales de América Latina ha estado acompañada de múltiples tensiones. Un ejemplo de ello es el tema de la reelección presidencial que, durante el periodo analizado, fue objeto de reforma en siete países, en la mayoría de casos para introducir o fortalecer esta figura (Bolivia, Ecuador, República Dominicana, Nicaragua y Venezuela), y en los demás para restringirla o eliminarla definitivamente (Perú<sup>12</sup> y Colombia<sup>13</sup>). Algo similar sucede con la conformación y reconocimiento legal de nuevos partidos, pues mientras algunas reformas han buscado limitar la oferta partidista (Argentina 2009, Colombia 2003 2009 y México 2014), otras han actuado en sentido contrario (Costa Rica 2009, Chile 2015, Ecuador 2009 y Panamá 2002).

---

<sup>12</sup> En el año 2000, Perú derogó la reelección presidencial inmediata y aprobó la reelección alterna tras un periodo intermedio de receso.

<sup>13</sup> A este respecto, llama la atención el caso de Colombia, en donde el Congreso de la República aprobó la reelección presidencial inmediata en el año 2004, y la eliminó en el 2015 con el propósito de evitar la concentración de poder y garantizar equidad en la competencia política.

Adicionalmente, pudimos identificar que el debate frente a la reforma del sistema electoral en sentido amplio estuvo motivado por algunas preocupaciones que se han vuelto centrales debido a que juegan un rol importante en la repartición del poder electoral y político. Estas preocupaciones se pueden agrupar en seis grandes temas: 1) el derecho a la libertad de asociación política; 2) la democratización interna de los partidos; 3) la equidad de género; 4) la equidad, transparencia y autonomía de la competencia política; 5) la participación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos; y 6) la imparcialidad en los comicios electorales.

Este artículo deja abierta una amplia agenda de investigación. Si bien acá hicimos un esfuerzo por describir y comparar la configuración de los sistemas electorales de los países de la región, hace falta un esfuerzo más sistemático por entender cuáles son las motivaciones que llevan a los reformadores a introducir cambios. Para esto, valdría la pena entender el contexto sociopolítico en el que se toman estas decisiones, y con ello ver si el tipo de cambios que se implementa coincide con condiciones parecidas en los diferentes países.

Entender la lógica de las reglas electorales en sentido estricto y amplio, nos permite también entender el sentido de la repartición del poder político; los incentivos que tienen los actores para comportarse de ciertas maneras; y más generalmente, el carácter mismo de los sistemas democráticos en los que éstas se analizan. Más trabajos sobre estas relaciones, nos darían mayores luces sobre las características y la calidad de nuestros regímenes políticos.

## Bibliografía

Altman, D. (2005). *Democracia directa en el continente americano: ¿Autolegitimación gubernamental o censura ciudadana?* En: POLÍTICA y gobierno. VOL. XII. NÚM. 2. II SEMESTRE DE 2005. PP. 203-232.

Archenti, N., & Tula, M. I. (22 de Febrero de 2013). *¿Las mujeres al poder? Cuotas y paridad de género en américa latina*. Recuperado el Septiembre de 2013, de Seminario de Investigación #9: <http://americo.usal.es/iberoame/?q=node/1916>

Boix, C. (1999). Setting the Rules of the game: the choice of electoral systems in advaced democracies. En: *American Political Science Review*. 93 (3): 609-624.

Bravo, J. (16 de Enero de 2013). *Mundo electoral*. Recuperado el 27 de Agosto de 2013, de <http://www.mundoelectoral.com/html/index.php?id=1001>

Buquet, D. (2007). Entre la legitimidad y la eficacia: reformas en los sistemas de elección presidencial en América Latina. *Revista uruguaya de Ciencia Política*, No. 16 , 35-49.

Colomer, J. (2003). ¿Son los partidos los que eligen las leyes electorales (o las leyes de Duverger cabeza abajo)? *Revista española de Ciencia Política* , 39-63.

De la Calle, H. (2004). *Financiamiento político: público, privado, mixto*. En Griner, S. y Zovatto, D.: De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina, OEA-IDEA, San José de Costa Rica.

Di Santi, M. (11 de Noviembre de 2012). *chequeado.com*. Recuperado el 7 de Septiembre de 2013, de <http://chequeado.com/ultimas-noticias/1348-cfk-hemos-permitido-que-todos-los-partidos-politicos-tuvieran-el-mismo-e-igualitario-acceso-a-la-publicidad-electoral.html>

Fleischer, D.V. & Barreto, L. (2010). Reforma política en Brasil: una historia sin fin (2003-2010). En: *Revista Diálogo Político*. Año XXVII - N° 2 - Junio, 2010, 135-158.

Freidenberg, F. (2006). Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos. *Revista de Derecho Electoral* (1, primer semestre), 1-17.

Freidenberg, F. (2011). *El Código de la Democracia: una evaluación del proceso de reforma electoral en Ecuador 2008-2009*. Quito: International IDEA y Nethedlands Institute for Multiparty Democracy.

García Díez, F. (2012). *Universidad de Salamanca*. Retrieved Marzo 7, 2012, from [campus.usal.es/~dpublico/areacp/.../4.4.sistemaselectorales.pdf](http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/.../4.4.sistemaselectorales.pdf)

Guía de reformas electorales municipales en Centroamérica y República Dominicana. (2010). Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y El Caribe DEMUCA. - San José, C. R.: DEMUCA.

Hernández Pérez, H. (2009). *Participación política de las mujeres en Costa Rica*.

Disponible en: <http://www.mujeresenred.net/spip.php?article1792>

IIDH. ( 2013). *Cuota de género*. Disponible en:

[http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_diccionario/cuota%20de%20genero.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/cuota%20de%20genero.htm)

Lijphart, A. (1995). *Sistema electorales y sistemas de partidos*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Llanos, M. (2003) *El bicameralismo en América Latina*. En: Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano Edición 2003, Konrad-Adenauer-Stiftung, 447-378.

Mainwaring, S., & Scully, T. (1996). Introducción: Sistemas de partidos en América Latina. En S. Mainwaring, *La Construcción de Instituciones Democráticas: Sistema de Partidos en América Latina* (págs. 1-28). Stanford: CIEPLAN.

Mejía Quintana, O. (2010). *¿Estado y cultura mafiosa en Colombia?* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina.

Mastrostéfano, E. J. (2011). Campañas políticas: Crítica a la Ley de Democratización de la representación, la transparencia y la equidad electoral (Ley 26.571). *Revista de Ciencia Política* (13).

Morgenstern, S., & Vázquez-D'Elía, J. (2007). Electoral Laws, Parties, and Party Systems in Latin America. *Annual Review of Political Science* , 143-168.

Negretto, G.L. (2009). *La reforma electoral en América Latina: Entre el interés partidario y las demandas ciudadanas*. En: Arturo Fontaine, Cristian Larroulet, Jorge Navarrete e Ignacio walter (eds.), *Reforma del Sistema Electora Chileno*, Santiago de Chile: PNUD, 2009.

Negretto, G.L. (2010). La reforma política en América Latina. Reglas electorales y distribución de poder entre presidente y congreso. En: *Desarrollo Económico*, Vol. 50, No. 198 (Julio-Setiembre 2010), pp. 197-221.

Nohlen, D. (1993). *Los sistemas electorales en América Latina y sus debates sobre la reforma electoral*. México D.F. : UNAM.

- Nohlen, D. (2008). *Sistemas electorales en su contexto*. México D.F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Novo, E. F. (2001). *Los sistemas electorales principales del mundo el nuevo sistema electoral de la provincia de Córdoba de acuerdo a la reforma constitucional de septiembre de 2001*. Trabajo Presentado en el 5to. Congreso Nacional de Ciencia Política- Sociedad Argentina de Análisis Político-14 al 17 de Noviembre de 2001. Universidad Nacional de Río Cuarto.
- Orozco, J. (2010). *Las reformas electorales en perspectiva comparada en América Latina*. En: Revista Derecho Electoral. N. ° 9, Primer Semestre 2010, 1-32.
- Ortega, B. A. & Camargo, G.N. (2012). La nueva Ley de Cuotas en Colombia: el caso de las Asambleas Departamentales, 2007-2011. En L. Wills-Otero, & M. Batlle, *Política y Territorio. Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia* (págs. 197-220). Bogotá: PNUD-IDEA-NIMD.
- Panamá Blog. (s.f.). *Listado de transfugas actualizado*. Disponible en: <http://pma507pty.com/listado-de-transfugas-actualizado/>
- Puyana, J. R. (2012). Las reformas políticas en Colombia, 2003-2011. En L. Wills-Otero, & M. Batlle, *Política y Territorio. Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia* (págs. 17-62). Bogotá: PNUD-IDEA-NIMD.
- Sartori, G. (2001). The party effects of electoral systems . In L. Diamond, & R. Gunter, *Political parties and democracy* (pp. 90-108). Baltimore: John Hopkins University Press.
- Serra, G. (2009). Una lectura crítica de la reforma electoral en México a raíz de la elección de 2006. *Política y gobierno* , 411-427.
- Vargas, J.P. & Petri, D. (2010) Transfuguismo: Desafíos político-institucionales para la gobernabilidad parlamentaria en Centroamérica. San José, C.R.: DEMUCA.
- Wills Otero, L., & Pérez-Liñán, A. (2005). La evolución de los sistemas electorales en América Latina. *Revista Colección, No. 16* , 47-82.
- 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. (2012). *El transfuguismo político*. Obtenido de <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/3381-el-transfuguismo-politico.html>
- Zovatto, D. & Orozco, J. (2008). *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007: lectura regional comparada*. Zovatto, D. & Orozco, J. (Coords.). Reforma política y

electoral en América Latina 1978-2007. Universidad Nacional Autónoma de México. IDEA Internacional.

Zovatto, D. (2012). *Reforma político-electoral e innovación Institucional en América Latina durante la Tercera ola democrática (1978-2009)*. (Tesis Doctoral). Universidad Complutense de Madrid, España.

ANEXO 1

Tabla 2. REFORMAS AL SISTEMA ELECTORAL EN SENTIDO ESTRICTO DESDE EL AÑO 2000

País	Año electoral	Período	Sistema Electoral	Tamaño de la Cámara baja y número de distritos	Reformas a las reglas de elección presidencial
Argentina	2001; 2003; 2005; 2009; 2011; 2013	2001-2013	Proporcional+Lista cerrada+D'Hont+Un nivel	2005-2011: 257/24	
Bolivia 1	2002; 2005; 2009	1997-2014	Proporcional+Sistema mixto de RP+Lista cerrada+D'Hont+Dos niveles	2005-2009: 62/9 y 68/68 2009-2014: 62/9 y 68/68	
Bolivia 2	2014	2015-2019	Proporcional+Sistema mixto de RP+Lista cerrada+D'Hont+Dos niveles	2015-2019: 53/9; 70/70 y 7/7	2009: Reelección presidencial inmediata
Brasil	2002; 2006; 2010	2002-2014	Proporcional+Lista desbloqueada+D'Hont+Un nivel	2006-2014: 513/27	
Chile*	2001; 2005; 2009; 2013	2001-2017	Proporcional+Lista desbloqueada+ D'Hont+ Un nivel	1990-2004: 120/60; 2005-2009: 120/60; 2009-2013: 120/60	
Colombia 1	2002	1975-2002	Proporcional+Lista por facción+Hare+Un nivel	1975-1990: 199/26; 1991-1993: 161/33; 1994-1997: 162/33; 1998-2002: 161/33	
Colombia 2	2006; 2010; 2014	2006-2018	Proporcional+Lista única+lista cerrada o voto preferente+d'Hondt+Un nivel	2002-2006: 166/33; 2006-2010: 162/33; 2010-2014: 165/33; 2014-2018: 166/33	2004:Reelección presidencial inmediata
Colombia 3	2006; 2010; 2014	2006-2018	Proporcional+Lista única+lista cerrada o voto preferente+d'Hondt+Un nivel	2002-2006: 166/33; 2006-2010: 162/33; 2010-2014: 165/33; 2014-2018: 166/33	2015:Eliminación de la reelección presidencial
Costa Rica	2002; 2006; 2010; 2014	2002-2014	Proporcional+Lista cerrada+ Hare+ Un nivel	1959-2004: 57/7 2006-2009: 57/7; 2010-2014: 57/7	
Cuba	2008	2008-2013	Mayoritario+ Sistema a dos vueltas, mayoría absoluta+Sin lista+ Un nivel	2003-2004: 609/609 2008- 2013: 614/614	
Rep. Dominicana 1	2002	1966-2004	Proporcional+ Lista cerrada+ D'Hont+ Un nivel	1966-1973: 74/25; 1974-1981:91/27; 1982-1997: 120/30; 1998-2001: 149/30; 2002-2004: 150/30	2002: Reelección presidencial inmediata

<b>Rep. Dominicana 2</b>	2006; 2010	2006-2016	Proporcional+ Lista abierta+ Un nivel	<b>2006-2010:</b> 178/32; <b>2010-2014;</b> 190/32	<b>2009:</b> Reelección presidencial alterna (tras un periodo intermedio de receso)
<b>Rep. Dominicana 3</b>	2006; 2010	2006-2016	Proporcional+ Lista abierta+ Un nivel	<b>2006-2010:</b> 178/32; <b>2010-2014;</b> 190/32	<b>2015:</b> Reelección presidencial inmediata por una sola vez
<b>Ecuador 1</b>	2002; 2006	2002-2008	Proporcional+Lista abierta+D'Hont+Un nivel	<b>2006-2008:</b> 100/22	
<b>Ecuador 2</b>	2009;2013	2009-2017	Proporcional+Lista abierta+Hare+Tres niveles	<b>2009-2013:</b> 15/1; 103/24; 6/3 <b>2013-2017:</b> 15/1; 116/24; 6/3	<b>2008:</b> Reelección presidencial inmediata
<b>Guatemala</b>	2003; 2007; 2011; 2015	2004-2015	Proporcional+ Lista Cerrada+ D'Hont+ Dos niveles	<b>2003-2006:</b> 127/22; 31/1; <b>2007-2011:</b> 127/22; 31/1 <b>2012-2015:</b> 127/22; 31/1	
<b>Honduras</b>	2001; 2005; 2009; 2013	2005-2013	Proporcional+ Lista cerrada+ Hare+ Un nivel	<b>1989-2004:</b> 128/18 <b>2005- 2009:</b> 128/18; <b>2009-2013:</b> 128/18 <b>2013-2017:</b> 128/18	
<b>México 1</b>	2000; 2003	1964-2006	Sistema semi-proporcional+Paralelo de RP+ Lista Cerrada+ Hare+ Dos niveles	<b>1964-1966:</b> 179/179; 33; <b>1967-1969:</b> 178/178; 34; <b>1970-1972:</b> 178/178; 35; <b>1973-1975:</b> 194/178; 37; <b>1976-1978:</b> 197/197; 40; <b>1979-1987:</b> 100/3; 300/300; <b>1988-2004:</b> 200/5; 300/300	
<b>México 2</b>	2006; 2009; 2012; 2015	2006-2015	Sistema mixto de RP+Voto paralelo+ Lista Cerrada+Lista abierta+ Hare+ Dos niveles	<b>2004-2009:</b> 200/5; 300/300; <b>2009-2013:</b> 200/5; 300/300; <b>2013-2015:</b> 200/5; 300/300	
<b>Nicaragua</b>	2001; 2006; 2011; 2016	2006-2017	Proporcional+ Lista cerrada+ Hare+ Dos niveles	<b>2006-2012:</b> 70/17; 22/1 <b>2012-2017:</b> 70/17; 22/1	<b>2014:</b> Reelección presidencial inmediata indefinida
<b>Panamá 1</b>	2004	1984- 2009	Proporcional+ Lista desbloqueada+ Hare+ Un nivel	<b>1984-1993:</b> 67/40; <b>1994-1998:</b> 72/40; <b>1999-2003:</b> 71/40; <b>2004-2009:</b> 78/40	
<b>Panamá 2</b>	2009	2009-2014	Sistema mixto de RP+Lista desbloqueada+Hare+Dos niveles	<b>2009-2014:</b> 26/26; 45/13	
<b>Perú 1</b>	2006; 2011	2006-2016	Proporcional+Lista abierta + D'Hont+ Un nivel	<b>2006-2011:</b> 120/25; <b>2011-2016:</b> 130/25	<b>2000:</b> Derogó la reelección presidencial inmediata y aprobó la reelección alterna (tras un periodo intermedio de receso).
<b>Paraguay</b>	2003; 2008; 2013	1994-2018	Proporcional+Lista cerrada+d'Hont+Un nivel	<b>1993-2008:</b> 80/18 <b>2008-2013:</b> 80/18 <b>2013-2018:</b> 80/18	
<b>El Salvador 1</b>	2000;2003; 2006; 2009	1988-2010	Proporcional+Lista Cerrada+Hare+Dos niveles	<b>1988-2009:</b> 64/14; 20/1	

<b>El Salvador 2</b>	2012; 2015	2012-2015	Proporcional+Lista desbloqueada+Hare+Dos niveles	<b>2009-2012:</b> 64/14:20/1 <b>2012-2015:</b> 64/14:20/1
<b>Uruguay</b>	2004; 2009; 2014	1984-2014	Proporcional+Lista por Facción+d'Hont+Un nivel	<b>2009-2014:</b> 99/1
<b>Venezuela</b>	2000; 2005; 2010; 2015	2005-2016	Proporcional+ Sistema Mixto de RP+ Lista cerrada+ D'Hont+Dos niveles	<b>2005-2010:</b> 167/24; <b>2011-</b> <b>2015:</b> 165/24 <b>2009:</b> Reelección presidencial inmediata indefinida

\*El sistema binomial chileno fue reformado en abril del año 2015. El nuevo sistema electoral comenzará a regir en las elecciones parlamentarias del 2017.