

**LA INSTRUMENTACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN COLOMBIA:  
RELACIONES ENTRE EL PARAMILITARISMO Y LA POLÍTICA**

Clara Rocío Rodríguez Pico  
Profesora asistente

Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, IEPRI

Universidad Nacional de Colombia

[crrodriguezp@unal.edu.co](mailto:crrodriguezp@unal.edu.co)

Área Temática: II Análisis comparado

Partidos y sistemas de partidos

Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015.

## **Resumen**

La presente ponencia sostiene que la relación entre actores ilegales y política, y específicamente el fenómeno conocido como la parapolítica, ha generado una doble condición en el sistema de partidos colombiano. Mientras de un lado se identifica una reconfiguración del sistema, que puede ser analizada con diversos parámetros provistos por la ciencia política, de otro, se observan una serie de distorsiones que complejizan el entendimiento de los partidos políticos -como unidades del sistema- y del sistema partidista en su conjunto. Dichas distorsiones se derivan de la instrumentalización de que han sido objeto los partidos políticos por parte de intereses particulares ligados a la ilegalidad y articulados en redes que se activan para la competencia electoral, intentado capturar, cooptar y reconfigurar el Estado Colombiano. La ponencia profundiza en el problema analítico y político que representa la relación entre actores ilegales y política, ahondado en el fenómeno particular de la parapolítica y presentando evidencia empírica para el examen de dos modalidades de captura instrumental de los partidos: a) la creación de partidos políticos o la realización de alianzas electorales directamente ligadas a la criminalidad y b) la infiltración de partidos con cierto nivel de consolidación y permanencia en el sistema.

### **LA INSTRUMENTACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN COLOMBIA: RELACIONES ENTRE EL PARAMILITARISMO Y LA POLÍTICA**

La relación entre actores ilegales y política genera una doble condición en el sistema de partidos colombiano. De un lado es posible identificar una reconfiguración del sistema que puede ser analizada con diversos parámetros provistos por la ciencia política. De otro, el hecho de que los partidos políticos sean instrumentalizados por actores ajenos al interés general como mecanismo para acceder al poder político, crea una serie de distorsiones que complejizan el entendimiento tanto de dichos partidos como del sistema partidista en su conjunto, invitando a experimentar innovaciones en materia metodológica y conceptual.

La presente ponencia pretende analizar esa doble condición del sistema de partidos colombiano describiendo someramente sus caracterizaciones actuales y aproximándose a plantear algunos referentes para el entendimiento del fenómeno de instrumentación de los partidos, así como sobre la aplicación de esta conceptualización al caso particular del paramilitarismo. Para ello se partirá de una presentación de la evolución del sistema y de sus principales componentes actuales. En segundo término se profundizará en el problema analítico y político que representa la relación entre actores ilegales y política, ahondado en el fenómeno particular de la parapolítica. En tercer término se presentará el concepto de instrumentalización partidista, así como la información empírica que lo sustenta. Finalmente se presentan una serie de reflexiones y conclusiones.

#### **1. El sistema de partidos colombiano**

##### **Evolución y momentos clave del sistema de partidos**

Tres momentos clave pueden ser identificados en materia del sistema de partidos en Colombia. Al igual que otros países de América Latina y el mundo, inicialmente Colombia

adoptó un formato bipartidista, expresado en los partidos Liberal y Conservador, surgidos desde mediados del siglo XIX. Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido en muchos de estos países (Pizarro, 2005), en Colombia los tradicionales logran mantener esta configuración del sistema político por un largo período de tiempo, tanto así que la refundación democrática ligada a la expedición de la Constitución de 1991, no implicó su colapso y/o desaparición, como sí ocurrió en otros casos como Perú o Venezuela (Tanaka, 2005) Muy por el contrario, el papel de liberales y conservadores continuó siendo central hasta principios del siglo XXI y la pérdida de respaldo electoral observada en el último periodo no ha sido óbice para que mantengan su vigencia en el sistema político.

Dentro de los fenómenos que le dan al caso su carácter particular puede destacarse, en primer término, y en una tendencia contracorriente a la literatura que asoció el bipartidismo a la estabilidad y la ponderación (Ver Nohlen, 2004), un estilo de competencia centrípeta que en vez de moderar el sistema lo llevó a innumerables conflictos y contradicciones, ocasionando incluso lo que se conoce como la etapa de La Violencia de mediados de siglo XX (Pizarro, 2005). La radicalización de la competencia en estos dos polos no impidió, sin embargo, -como una segunda particularidad del caso- que las élites políticas tuvieran gran capacidad de realizar compromisos entre ellas, ni que los partidos tradicionales pudieran cooptar diverso tipo de tendencias ideológicas o sectores sociales. La disposición al compromiso a través de las denominadas por Wilde (1982) “Conversaciones entre Caballeros” tienen su punto máximo en el pacto del Frente Nacional, momento fundacional de la democracia liberal, que cierra formalmente el sistema político a fuerzas diferentes al bipartidismo durante los 16 años, comprendidos entre 1958 y 1974 (Vásquez, 1992, Hartlyn, 1993). Pese a esta situación, que llevó a catalogar el régimen como ilegítimo y excluyente (Dugas, 1993), una tercera característica a mencionar es la supervivencia de la competencia política, la cual, en las condiciones descritas, se da intra-partidos y a través de facciones y fracciones dentro de los mismos, entendidas en los términos planteados por Sartori (2004).

La hiperfragmentación ya no solo de los tradicionales sino de otras fuerzas políticas es, precisamente, un segundo momento del sistema de partidos colombiano. Con base en un análisis estadístico de largo plazo, Gutiérrez (2005) ha demostrado como “la fragmentación aumentó paulatinamente en Colombia desde 1958”<sup>1</sup> (p. 338), es decir desde el inicio del Frente Nacional, confrontando con sus análisis las posiciones de otros académicos quienes consideraban que la hiperfragmentación se derivó del diseño institucional y las reglas flexibles incluidas en la Constitución Política de 1991 para garantizar la apertura del sistema (Pizarro, 2001 y 2002).

De una u otra forma, durante este segundo momento de evolución del sistema de partidos colombianos, no ocurrió lo esperado por los constituyentes y por diversos sectores políticos en el país, en el sentido de propiciar la aparición de fuerzas políticas alternativas al bipartidismo que permitieran la representación de intereses por largo tiempo excluidos del acceso al poder político. Por el contrario se observó fragmentación tanto al interior de los partidos tradicionales, en los que se privilegiaron las apuestas personalistas, la denominada operación avispa y la división del partido “dirigente por dirigente”, como en las fuerzas alternativas que se multiplicaron en lo que un estudioso de la época denominó

---

<sup>1</sup> Ver Gutiérrez, 2005 capítulo 7 “El Santo Grial de la Fragmentación”. P.P. 301 – 341.

microempresas y famiempresas electorales (Pizarro, 2002) y en lo que en el lenguaje común se identificó como “partidos de garaje” o “partidos de alquiler”.

La revisión de datos sobre número de partidos, número de listas presentadas a cada elección, grado de representatividad, entre otros indicadores utilizados en el análisis dan cuenta de este momento histórico, al punto que es bien conocida la adjetivación dada en su momento al sistema político colombiano por un grupo de analistas internacionales como “el más personalista del mundo”<sup>2</sup>, situación que resulta relevante en el presente análisis en tanto esta fase suele estar ligada a la captura del sistema por parte de actores ilegales. Como lo señalan Gutiérrez, Acuña y Marín (2014) “se hubieran podido exhibir numerosos mecanismos que explicaba por qué (*se argüía que había relación entre la hiperfragmentación electoral y la penetración de la ilegalidad en el sistema político*). Por ejemplo, los líderes y administradores de los partidos tenían fuertes incentivos para no rechazar ninguna lista porque sabía (sic) que si lo hacían la lista podía irse a otra parte a obtener el apoyo (y quien saldría castigado sería el partido). Políticos sin ningún control y con bases electorales exclusivamente locales, podían involucrarse en todo tipo de actividades ilegales y aun así pasar relativamente desapercibidos. Y así sucesivamente” (2014, 20) (resaltado incluido).

Innumerables intentos de reformas políticas impulsados pocos años después de la expedición de la Constitución para contrarrestar estos problemas del sistema de partidos colombiano (ver Dugas, s. f.; Sarabia 2003), cristalizaron finalmente en el Acto legislativo No. 1 del año 2003, a través del cual se adoptaron reglas de tipo electoral -básicamente la lista única, el umbral legal del 2%<sup>3</sup> y el cambio de la fórmula electoral de cuota Hare a sistema D´Hondt-, que contrarrestaron fuertemente la fragmentación y generaron el formato que se mantiene hasta nuestros días<sup>4</sup>.

Dos aspectos relevantes deben ser adicionados, antes de describir en el apartado siguiente la nueva reconfiguración. En primer término, y asociado al tema de la instrumentación partidista que será tratado más adelante, es de considerar que la reforma incluyó el voto preferente y dio a los partidos la posibilidad de optar o no por él en cada elección y en cada circunscripción; en la medida en que este mecanismo va en contravía de los propósitos de la reforma, puede ser leído como un acuerdo entre líderes políticos para mantener de alguna forma el personalismo que había operado en la política colombiana hasta el momento.

En segundo término es significativo señalar que no fueron exclusivamente las normas las que reconfiguraron el mapa político. Fenómeno asociados tanto a la radicalización a favor o en contra del proyecto de la Seguridad Democrática promovido por el presidente Uribe, como a la irrupción de actores ilegales en la política durante este período de transformaciones formales del sistema, contribuyeron a perfilar más claramente las alternativas partidistas en el país.

---

<sup>2</sup> Dentro de estos consultores internacionales, contratada durante el gobierno del presidente Andrés Pastrana Arango, se incluían Arturo Valenzuela, Joseph Colomer, Arend Lijphart y Matthew Shugart (Pizarro, 2001).

<sup>3</sup> Posteriormente aumentado al 3% a partir de las elecciones del 2014, por la reforma política del 2009.

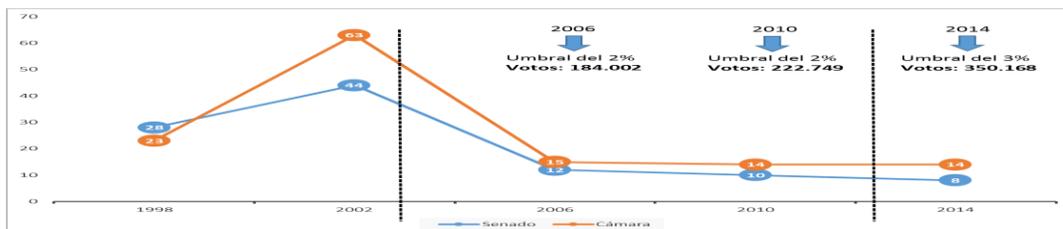
<sup>4</sup> Sobre la reforma del 2003 ver, entre otros, Rodríguez, 2005; Hoskin y García 2006; Medellín y Tarquino, 2007; Puyana, 2012; Gutiérrez, Acuña y Marín, 2014.

## Las unidades y el sistema de partidos actual

En la medida en que la reforma del 2003 unió la obtención de un umbral electoral en Cámara o Senado al mantenimiento u obtención de la personería jurídica (artículo 108 de la Constitución Política), resulta de particular importancia el análisis en el nivel nacional de la aplicación de las reglas de juego electoral incorporadas. Es decir, es clave el examen de los resultados de las elecciones de Congreso de 2006, 2010 y 2014, pues en cada una de estas contiendas se ha definido el conjunto de agrupaciones políticas que pueden avalar candidatos en corporaciones públicas (juntas administradores locales, concejos municipales y asambleas departamentales) y en cargos del nivel ejecutivo (alcaldías, gobernaciones y presidencia). Solo a estos partidos y a las candidaturas independientes que en Colombia se dan mediante la figura de “grupos significativos de ciudadanos” se restringe la posibilidad de acceder a los cargos de representación política<sup>5</sup>. Así, el examen de las organizaciones políticas con personería jurídica resulta relevante en la medida en que éstas se constituyen en las unidades que formalmente conforman el sistema y es sobre éstas sobre las que puede efectuarse el análisis sobre la instrumentalización partidista.

Indudablemente, la reforma logró propiciar la agrupación partidista y disminuir el número de partidos políticos en competencia. Mientras que en 1998 y 2002 las organizaciones políticas con personería jurídica eran 64 y 59 respectivamente, este número se redujo a 16 en el primer año de aplicación de la reforma a nivel nacional, incluyendo a cuatro organizaciones que obtuvieron su reconocimiento legal al resultar ganadoras en las dos circunscripciones especiales indígenas de Senado y en las dos para organizaciones afrocolombianas, establecidas en la Cámara de Representantes. La reducción de alternativas en juego fue tan drástica que, según resolución del Consejo Nacional Electoral, No. 1057 de 2006, 29 partidos y movimientos políticos perdieron la personería jurídica por no alcanzar el umbral del 2% exigido en ese año, mientras otros 16 lo hicieron porque no presentaron candidatos a esa elección. El gráfico 1, incluido a continuación presenta la tendencia en el número de organizaciones políticas con presencia en el Congreso.

**Gráfico 1. Partidos y movimientos políticos con curul en el Congreso**



Fuente:  
MOE.

Misión de Observación Electoral,  
[http://moe.org.co/home/doc/moe\\_mre/2014/ResultadoseleccionesCongreso2014.pdf](http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/2014/ResultadoseleccionesCongreso2014.pdf)<sup>6</sup>

<sup>5</sup>A través de los grupos significativos de ciudadanos se pueden postular candidatos cuando no se tiene identidad con los partidos o no se cuenta con su aval (Giraldo y Muñoz, 2014) o cuando provienen de organizaciones o movimientos sociales a las cuales se les reconoce constitucionalmente la posibilidad de participación política electoral. Sin embargo, esta figura ha sido usada estratégicamente para fines electorales, y en muchas ocasiones ha sido vehículo para el acceso al poder de intereses ilegales.

<sup>6</sup>Todas las citas de medios electrónicos incluidas en la ponencia, fueron verificadas entre el 13 y el 15 de junio de 2015.

En las dos siguientes elecciones, 12 partidos o movimientos políticos mantienen la personería jurídica, aunque en el 2014 debe sumarse la Unión Patriótica, UP. Como un acto de reparación por el exterminio de sus militantes de que fue víctima esta organización política en los años 80, el Consejo de Estado decidió otorgarle reconocimiento jurídico para participar en las elecciones del 2014 y salvaguardarlo hasta el año 2018 incluso aunque no consiguió sobrepasar el umbral exigido<sup>7</sup>. Analíticamente la dinámica que han mostrado las unidades integrantes del sistema puede agruparse en tendencias de continuidad y de cambio, tal y como se analiza a continuación.

a) La tendencia a la continuidad: partidos y movimientos políticos que han logrado mantenerse a lo largo del periodo

**Cuadro 1. Partido o movimiento político que han mantenido la personería jurídica en las tres elecciones nacionales efectuadas después de la reforma política del 2003**

No.	Partido o movimiento político	Carácter de obtención personería	Curules obtenidas					
			Senado			Cámara de representantes		
			2006	2010	2014	2006	2010	2014
1	Partido Liberal Colombiano	Circunscripción nacional	18	17	17	35	35	39
2	Partido Conservador Colombiano		18	22	18	29	37	27
3	Partido Cambio Radical		15	8	9	20	15	16
4	Partido Social de la Unidad Nacional (La U)		20	28	21	29	47	36
5	Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA)		2	2	1	1	1	3
6	Partido Polo Democrático Alternativo		10	8	5	7	5	3
7	Partido Verde*		0	5	5	1	3	6
8	Movimiento Autoridades indígenas de Colombia (AICO)	Circunscripción especial de minorías	1	1	0			1
9	Movimiento Alianza Social Indígena (ASI)**		1	1	1			1

\*Circunscripción especial de minorías políticas en el 2006 a nombre del partido Opción Centro.

\*\* En agosto del 2009 el partido cambia su razón social por Alianza Social Independiente

Fuente: Misión de Observación Electoral.

Los nueve partidos que han mantenido permanencia en el sistema en este último periodo pueden clasificarse de varias maneras. Una primera perspectiva, se relaciona con identificar el carácter del partido u organización política. Además de los partidos tradicionales Liberal y Conservador, en el mapa político actual se incluyen algunos que han sido denominados como “transicionales” como es el caso de Cambio Radical, o el partido Social de la Unidad Nacional, y cuya principal característica es que provienen de las fuerzas tradicionales y sus políticos se formaron en el bipartidismo pero que

<sup>7</sup> Ver. Consejo de Estado, Magistrada Ponente Susana Buitrago Valencia. Bogotá, 4 de julio del 2013. “Unión Patriótica tendrá Oxígeno hasta el 2018”. Revista Semana, nov. 24 de 2014. <http://www.semana.com/nacion/articulo/mantendran-personeria-de-la-union-patriotica-hasta-el-2018/410073-3> Igualmente el concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en respuesta a la consulta elevada por el Ministro del Interior (Resolución 394 de 2014 del Consejo Nacional Electoral. <http://www.cne.gov.co/cne/media/file/RES%203594%20DE%202014.pdf>)

explícitamente dicen pertenecer a otras familias independientes (Gutiérrez, 2007, 479). Mientras el primero se creó 1988 como una disidencia de liberales inconformes con el proceso 8.000 que vinculó al expresidente Ernesto Samper con la financiación ilegal de dineros en su campaña, (Rodríguez, 2010), La U es una muestra del peso que ha tenido el ex presidente Álvaro Uribe en el sistema político (García y otros, 2015). Su surgimiento se da en el año 2006, promovido por el actual presidente Juan Manuel Santos, en compañía de un grupo de congresistas, con el propósito de acompañar la iniciativa de reelección de Uribe (Rodríguez, 2010).

Las agrupaciones MIRA, ASI y AICO, por su parte, pueden verse como expresiones del pluralismo adoptado con la constitución de 1991, en tanto la primera representa sectores cristiano y las dos segundas organizaciones indígenas, si bien ASI, ha mostrado apertura a la realización de un proyecto alternativo conjunto con diverso sectores del movimiento popular y ha avalado candidatos de procedencia diferente, como Antanas Mockus a la alcaldía de Bogotá y Sergio Fajardo en Medellín, entre otros (Rodríguez, 2010). El cambio reciente del adjetivo “Indígena” por “Independiente” en su denominación, que no se dio exento de críticas y dificultades, da cuenta de esta situación<sup>8</sup>.

Por su parte, el Polo Democrático Alternativo, constituye la representación de diversos sectores de izquierda independientes u organizados en torno a Alternativa Democrática, y el Polo Democrático Independiente, que se aglutinan en el año 2005 debido a dos razones: la necesidad de conformarse como bloque de oposición al proyecto de derecha representado por el ex - presidente Uribe, y la obligatoriedad de superar un 2% de representación en el Congreso que exigía la reforma política del 2003, en un párrafo transitorio (Rodríguez, 2010). Finalmente, el Partido Verde, resulta difícil de clasificar en cualquiera de las categorías anteriores, tanto por su origen, como porque por momentos ha servido a intereses de políticos tradicionales mientras en otras coyunturas podría identificarse como alternativo y de oposición<sup>9</sup>.

Una segunda perspectiva de clasificación de estos partidos se relaciona con la forma como obtienen la personería jurídica. Como se observa en la cuadro 1, siete de ellos obtienen la personería compitiendo en la circunscripción nacional y superando la barrera del 2 y 3% impuesta por las nuevas normas electorales, aunque hay que hacer la salvedad que el origen del Partido Verde fue una circunscripción especial de minorías que ya desapareció del sistema político y que mediante en el año 2012 fue adjudicada a los colombianos residentes en el exterior. Por su parte, los Movimientos ASI y AICO, han obtenido su personería por la participación en una circunscripción especial que

---

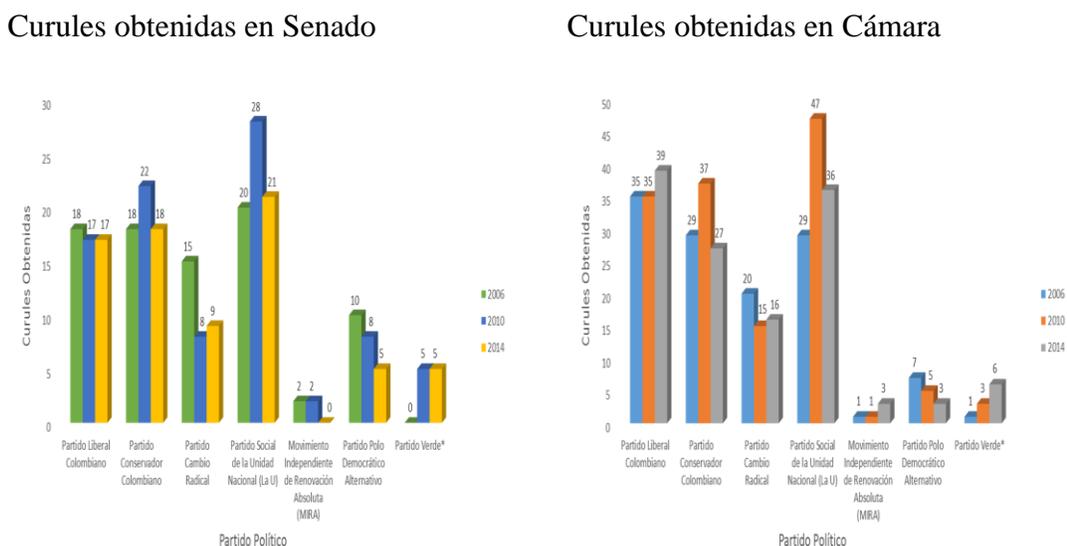
<sup>8</sup> Ver: La Alianza Social Indígena: ¿de partido a fábrica de avales? Revista Semana, Junio 2011. <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-alianza-social-indigena-de-partido-fabrica-avales/242538-3>

<sup>9</sup> “Paradójicamente el partido que en la campaña electoral (presidencial del 2010) se presentó como adalid de la legalidad y la renovación, fue creado como Opción Centro por dos exmilitantes del M-19 Héctor Elías Pineda, y Carlos Ramón González, y con el aval del hoy condenado ex senador de Convergencia Ciudadana, Luis Alberto Gil (...) Una vez adicionado a su nombre el calificativo de Verde, en un proceso interno que pretendió representar una ruptura con Convergencia Ciudadana, el partido se vuelve atractivo para diversos sectores políticos, enfrentados a la realidad de requerir un aval para participar en la contienda electoral” (Rodríguez, 2010, 67)

otorga dos curules indígenas en el Senado y otra más con la misma característica en la Cámara<sup>10</sup>.

Finalmente otro criterio de clasificación es el peso de estas agrupaciones en el Congreso. Exceptuando los partidos indígenas por las razones ya mencionadas, las siete agrupaciones restantes agruparon en promedio el 71% del total de votos válidos de Senado y Cámara en las elecciones del 2014. Según puede apreciarse en el cuadro 2, en este grupo de partidos no existe ninguno que sea predominante, por el contrario se observan tres partidos de tamaño mediano (Liberal, Conservador y La U), Cambio Radical con un peso un poco menor y tres partidos pequeños (POLO, Verde y Mira). A la vez que se observan cambios entre una y otra elección y en ambas cámaras entre tradicionales y transicionales, gráfica 1, resalta la pérdida de peso de la izquierda y el aumento leve de los Verdes, partido que ha albergado algunos disidentes del Polo. Es de señalar, sin embargo, que para comprender estas trayectorias deber ser incluido el partido del presidente Uribe, Centro Democrático, Mano Firme Corazón Grande, que, al surgir en el 2014, se analiza en la siguiente sección.

**Gráfico 2. Trayectoria política de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y con continuidad en las elecciones de 2006, 2010 y 2014**



Fuente: Misión de Observación Electoral, MOE. [http://moe.org.co/home/doc/moe\\_mre/2014/ResultadoseleccionesCongreso2014.pdf](http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/2014/ResultadoseleccionesCongreso2014.pdf)

A no ser por un aumento significativo del umbral, es altamente probable que las organizaciones políticas que muestran continuidad en el mapa partidista colombiano actual

<sup>10</sup> Sobre la participación de las minorías políticas en la última elección ver: Galvis, Miguel. Las minorías en las elecciones ¿Qué pasó el 9 de marzo? <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/7501-las-minor%C3%ADas-en-las-elecciones-%C2%BFqu%C3%A9-pas%C3%B3-el-9-de-marzo.html>

se mantengan en tanto todas constituyen membretes e identidades conocidos que cuentan, como se mencionó, con la posibilidad de avalar candidatos en todo tipo de elecciones. De otro lado, tampoco se percibe como probable un intento de unificación entre fuerzas afines –que no se dio incluso en el marco de la coalición de la Unidad Nacional que apoyó a Santos en su primer período–, debido a que tendrían que actuar bajo una lista única, lo que se saldría de la racionalidad que imponen las reglas de juego actuales del sistema. En palabras de Gutiérrez y Acuña: “a partir de un cierto umbral la unificación de fuerzas origina un fenómeno de congestión. En vista de ello, es posible que el número relativamente alto de partidos que existen en la actualidad cree un equilibrio” (2010, 123).

*b) La tendencia al cambio dentro del sistema de partidos*

Si en la gama de agrupaciones políticas vigentes en el actual momento del sistema de partidos en Colombia se observan tendencias de continuidad, también es posible identificar agrupaciones que surgen de elección en elección o que se transforman adquiriendo o perdiendo el reconocimiento jurídico. El cuadro 2 propone una clasificación de estas iniciativas, respondiendo a tres criterios diferenciales.

**Cuadro 2. Partidos o movimiento político con personería jurídica que no han participado en todas las elecciones nacionales efectuadas después de la reforma política del 2003**

Categoría	Elección		
	2006	2010	2014
Organizaciones que han sido asociadas a la parapolítica	Convergencia Ciudadana	PIN	Opción ciudadana
	Movimiento Alas Equipo Colombia		
	Partido Colombia Democrática		
	Movimiento Colombia Viva		
	Movimiento Apertura Liberal		
Organizaciones ganadoras en la circunscripción de comunidades afrocolombianas e indígenas	Alianza Social Afrocolombiana	Afrovides – La Esperanza de un pueblo	Fundación Ébano de Colombia, Funeco
	Movimiento Afrouinca	MIO	
Nuevas organizaciones dentro del sistema			Centro Democrático Mano Firme, Corazón Grande
			Movimiento alternativo indígena y social Mais

Elaboración propia

En primer término, una serie de ellos son partidos que han estado asociados a la parapolítica y que han mutado su denominación política por efectos electorales. Sobre este grupo se profundizará más adelante.

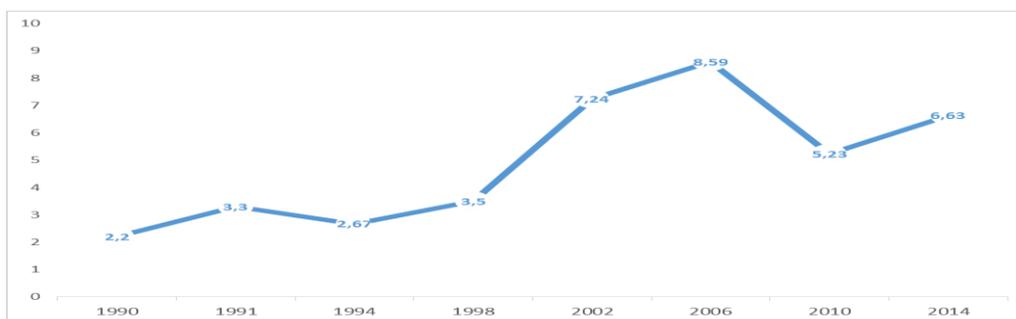
Un segundo grupo, corresponde a organizaciones que han obtenido su personería jurídica en representación de comunidades afrocolombianas y que, a diferencia de lo que ha ocurrido con las organizaciones indígenas, no muestran fortalezas organizacionales ni electorales. Además de la tendencia al fraccionamiento de este sector poblacional, la falta

de continuidad en el Congreso se relaciona con el hecho de que la Ley 649 de 2001, mediante la cual se reglamentaron los requisitos para acceder a dos curules en la Cámara de Representantes, no contribuye a la consolidación de partidos o movimientos políticos en cuanto a la posibilidad de aspirar a ser representante a pertenecer y contar con el aval otorgado por una organización inscrita ante el Ministerio del Interior. Así mismo, propicia el surgimiento de organizaciones coyunturales para los comicios electorales, con un amplio grado de dispersión, fraccionamiento y volatilidad que las asimila a la hiperfragmentación que vivió en otros momentos el sistema partidista colombiano (Basset, 2011, Milanese, 2013). Como se analizará más adelante, este grado de fragmentación organizativa y política ha permitido la elección de representantes ligados a intereses ilegales o no vinculados al sector, lo que ha llevado incluso a cuestionar la pertinencia de esta circunscripción en los términos en que está concebida, en el sistema político colombiano (Milanese y Valencia, 2015).

Finalmente, tanto en la circunscripción nacional como en la especial indígena han hecho su aparición dos nuevas fuerzas políticas en la última contienda electoral. El Movimiento Alternativo Indígena y Social, Mais logró hacerse a uno de los escaños que tradicionalmente había ganado AICO en el Senado. De otra parte, “a raíz de la elección presidencial (*del 2014*), surge el Centro Democrático, partido creado por el propio Uribe para promover sus ideas, su oposición al presidente Santos y la candidatura de Oscar Iván Zuluaga a la presidencia, el principal rival del presidente en dicha elección” (García y otros 2015 P.188). El Centro Democrático, Mano Firme Corazón Grande obtiene una representación de 20 senadores y 19 representantes, ganancias se dan sobre todo a costa del Partido de la U y el Partido Conservador, que disminuyen su participación entre la elección del 2010 y la del 2014 (ver gráfica 2).

Caracterizadas las “unidades partidistas” del sistema de partidos colombiano en la actualidad y registradas las tendencias de continuidad y cambio que se observan en esta fase, resta hacer mención al sistemas de partidos como tal, utilizando para ello una breve referencia a tres de los principales enfoques utilizados. Desde el primero de ellos, el morfológico, se puede afirmar que claramente el formato pasó a ser multipartidista, tal y como lo muestra la gráfica 3 sobre número efectivo de partidos en el Senado.

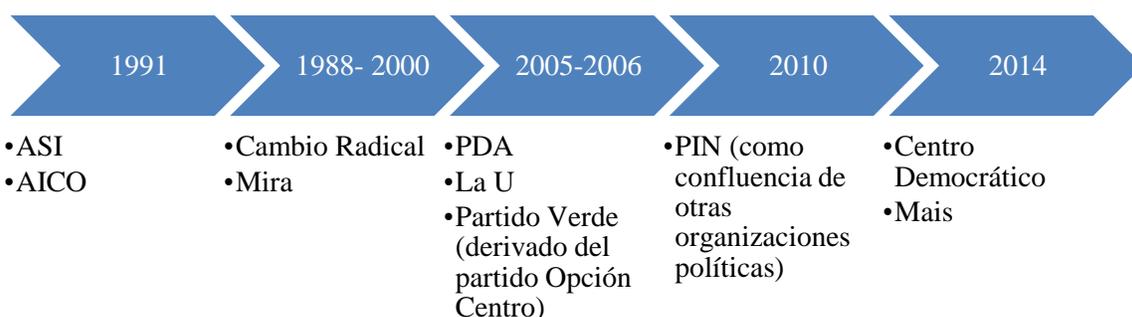
**Gráfico 3 Número efectivo de partidos políticos en Senado**



Fuente: Misión de Observación Electoral, MOE. [http://moe.org.co/home/doc/moe\\_mre/2014/ResultadoseleccionesCongreso2014.pdf](http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/2014/ResultadoseleccionesCongreso2014.pdf)

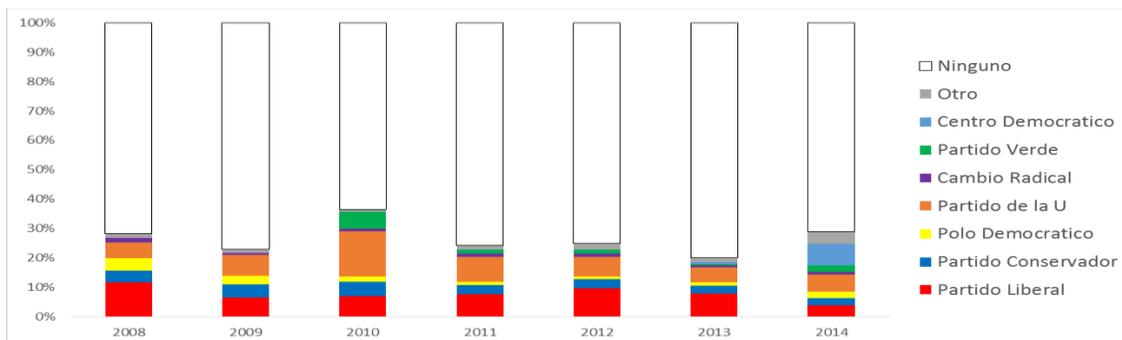
Este multipartidismo refleja, desde punto de vista genético “distintas fracturas (cleavages) ideológicas existentes en Colombia (...) Aunque esta es una evaluación puramente verbal – cualitativa, parecería sostenerse: tenemos fuerzas de derecha, de centro, de izquierda, identitarias religiosas y ciudadana” (Gutiérrez, Acuña y Marín, 2015, 87). Así mismo, si se analiza la fecha de creación de los nuevos partidos (gráfico 2), exceptuando el Liberal y el Conservador que surgieron en 1848 y 1849 respectivamente, se puede afirmar que, el sistema político colombiano sufre un proceso de descongelación o deshielo (Gutiérrez, 2007).

**Gráfico 4. Fecha de creación de los partidos políticos no tradicionales, con personería jurídica y representación en el Congreso**



Las encuestas realizadas en el marco de LAPOP proporcionan elementos sobre la identidad ideológica de los simpatizantes de las principales agrupaciones mencionadas, lo que permite aproximarse al último de los enfoques, conocido como de competencia espacial. Cómo la serie de respuestas obtenidas desde 2008 indican, la mayor parte de encuestados no se identifica con ninguna de las agrupaciones existentes (gráfico 5).

**Gráfico 5 Afinidad partidista en Colombia, 2006 – 2014, incluyendo no simpatizantes**



Tomado de: García y otros 2015 P.189

Las respuestas del pequeño grupo que se identifican con los partidos, (gráfica 5) sugieren “una alta volatilidad en las afinidades partidistas” y como destacan los investigadores de LAPOP, reflejan el efecto que ha tenido Álvaro Uribe sobre el sistema de partidos, tanto en la conformación del Partido de La U (en naranja en el gráfico) “que crecientemente atrae

simpatizantes entre 2008 y 2010” y el Centro Democrático, “hoy el partido con más simpatizantes, con el 26% de los encuestados que manifestaron tener afinidad con algún partido. En ambos casos el partido de Uribe atrae simpatizantes del partido liberal, durante los últimos años de su gobierno, y de éste y del Partido de la U, ahora que es oposición al gobierno de Santos” (García y otros 2015 P.188).

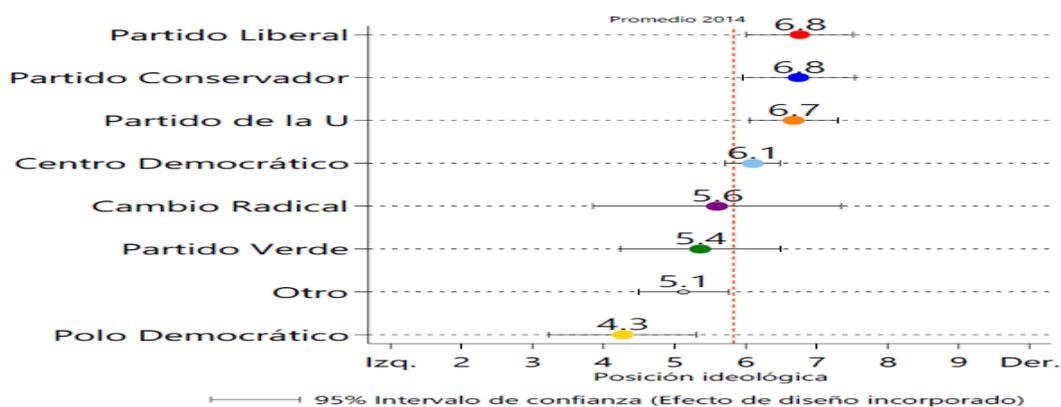
Teniendo en cuenta esta identificación partidista, la tabla 1 y el gráfico 5 muestran la evolución de la ideología promedio de los simpatizantes de cada partido, en una escala de 1 a 10 de izquierda a derecha. A la derecha aparecen el Partido Liberal, el Partido Conservador y el Partido de la U., mientras que la ideología promedio de los simpatizantes del partido del presidente Uribe, el Centro Democrático, muestra una tendencia de cambio hacia el centro entre el 2013 y el 2014, lo que podría explicarse debido a que “la ampliación de su base de apoyo se dio de la mano de un aumento de su heterogeneidad en materia ideológica” (García y otros, 2015, 190). En el centro se ubican los simpatizantes de Cambio Radical, el Partido Verde y otros partidos, mientras que los del Polo son los que aparecen más a la izquierda, con un 4,3.

**Tabla 1. Posición ideológica según partido en Colombia**

Partido o Movimiento político	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Partido Liberal	7,1	6,7	7,1	7,1	6,7	6,3	6,8
Partido Conservador	6,7	6,6	6,9	7,3	7,2	6,0	6,8
Polo Democrático	3,6	3,6	3,0	4,4	4,5	3,7	4,3
Partido de La U	7,2	7,3	7,4	7,0	7,5	6,3	5,6
Cambio Radical	7,7	7,4	6,8	5,5	7,1	6,3	5,6
Partido Verde	N/A	N/A	5,6	6,4	5,9	4,5	5,4
Centro Democrático	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	7,3	6,1
Otro	7,6	6,8	6,1	5,8	5,4	4,9	5,1

Tomado de: García y otros 2015 P.190

**Gráfico 6. Posición ideológica según afinidad partidista en Colombia, 2014**

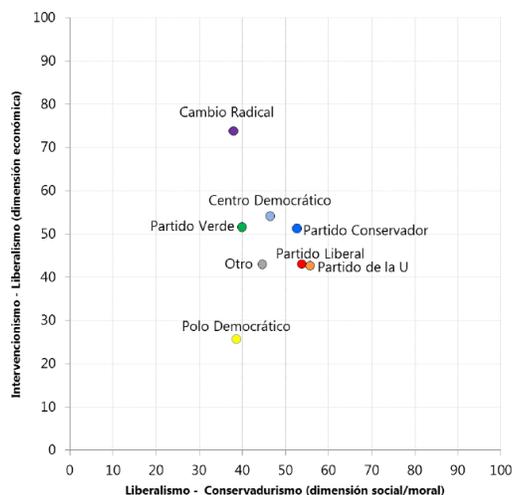


Tomado de: García y otros 2015 P.190

En cuanto a la dimensión ideológica, reflejada en el gráfico 7 vale la pena incluir de manera textual la lectura de los resultados hecha por los investigadores de LAPOP: “El gráfico indica que, en el dimensión económica, los simpatizantes de Cambio Radical son

las (sic) más liberales mientras que los del POLO son quienes están más de acuerdo con la intervención estatal en la economía. En la dimensión social/moral, los más progresistas son los simpatizantes del Polo, el partido Verde y Cambio Radical, mientras que los más conservadores son aquellos afines al partido de la U, los liberales y los conservadores. Curiosamente los simpatizantes del Centro Democrático se ubican en el centro en ambas dimensiones” (García y otros 2015, 191).

**Gráfico 7. Dimensiones económica y social moral según afinidad partidista en Colombia, 2014**



Tomado de: García y otros 2015 P.190

## 2. Las relaciones entre la ilegalidad y la política y el fenómeno de la parapoltica

El análisis de las relaciones entre ilegalidad y política en Colombia presenta un alto grado de complejidad. En primer término, se trata de un fenómeno dinámico, que ha cambiado con el tiempo, dependiendo de diversos procesos sociales y de políticas gubernamentales. En él han confluído, en segundo término, una gama muy variada de actores ligados tanto a la subversión (guerrillas de las FARC, el ELN y otras) como a la antisubversión (paramilitares, autodefensas), con grupos delincuenciales y mafiosos (bandas y combos, clanes familiares, mafias, etc.), que en no pocas ocasiones establecen asociaciones entre ellos. Se suma el narcotráfico, como un actor autónomo e independiente, pero que opera también en alianza con los grupos ilegales ya mencionados y que ha dinamizado y potencializado sus actividades ilícitas. Esta variedad de actores, genera, en tercer término, una multiplicidad de estrategias que van por ejemplo, desde el sabotaje o la afectación a procesos electorales, hasta el intento de captura estatal o de incidencia en la gestión pública de autoridades electas. De igual forma es evidente, por último, que, aunque interrelacionadas, las dinámicas entre ilegalidad y política presentan diferencias dependiendo de si se trata de afectar el poder municipal o departamental o si el objetivo estratégico toca el nivel nacional (Velásquez 2009, Garay 2008).

Con el propósito de contextualizar el problema de estudio, en el presente apartado se presentan algunos elementos esenciales para la comprensión del fenómeno de la parapolítica y las acciones que han sido efectuadas para contrarrestarlo, así como un marco analítico general para su interpretación.

### **El fenómeno de la parapolítica y las acciones para contrarrestarlo**

Como lo han señalado Ávila y Velasco, los parapolíticos “fueron personas que se presentaron en elecciones bajo el apoyo financiero, logístico, militar y político de ese grupo de ejércitos confederados bajo la etiqueta de las Autodefensas Unidas de Colombia” (AUC) (2012 p.11). El propósito pragmático de este grupo fue replegar a movimientos insurgentes, aunque debido a las articulaciones con otros tipos de actores ilegales no es posible aislar el fenómeno paramilitar como algo exclusivamente ligado a la anti subversión. De hecho dicha motivación fue perdiéndose con el paso del tiempo, siendo sustituida por intereses puramente económicos y en muchos casos narcotraficantes y mafiosos (Velásquez, 2009). La conquista del poder burocrático local se dio como consecuencia del proceso estratégico de expansión y despliegue en el territorio de ejércitos privados de comerciantes, ganaderos, narcotraficantes y terratenientes que apoyaron a las AUC (Ávila y Velasco, 2012, 11).

El avance de estos procesos a nivel nacional se evidenció con el denominado escándalo de la parapolítica, que comprometió a más de 80 congresistas electos en el año 2006. Sin embargo, existen dificultades para acotar en el tiempo el fenómeno, en cuanto, si se mira hacia atrás, pueden identificarse episodios que podrían inscribirse en el objeto de estudio (Ávila y Velasco, 2012, lo fijan entre 1997 - 2006), mientras que si se mira hacia adelante, son claros los lazos existentes entre actores en muchos casos ya judicializados o entre bandas derivadas del paramilitarismo y procesos políticos actuales, todo lo cual se da pese a la desmovilización de las AUC efectuada durante el gobierno del presidente Uribe.

A diferencia de otras iniciativas de incidencia previa de actores ilegales, que aunque relevantes, no logran una expansión considerable<sup>11</sup>, la evidencia empírica muestra que el paramilitarismo sí logró avanzar de manera amplia en la captura de áreas destacadas del Estado que cubren todas las ramas del poder público (López, 2010). Los intereses de las alianzas que soportaban este proyecto pueden ser claramente ilustradas con el denominado Acuerdo de Ralito, suscrito en julio del 2001, mediante el cual políticos de diverso nivel y jefes paramilitares firmantes se propusieron “refundar la patria”<sup>12</sup> y alcanzar “un nuevo pacto social”, que entre otras cosas buscaba legitimarlos socialmente.

Organizaciones no gubernamentales como la Fundación Nuevo Arcoiris fueron determinantes en el desarrollo de investigaciones que condujeron a hacer visibles las

---

<sup>11</sup> Tendientes, por ejemplo, a acceder de forma directa al sistema político, como ocurrió con los narcotraficantes Pablo Escobar, o el extraditado Carlos Lehder y su Movimiento Latino Nacional. Ante el fracaso de esta estrategia, se acudió a la financiación de políticos como vía para el logro de sus intereses, siendo el caso más emblemático el proceso 8.000, mediante el cual ingresaron dineros del Cartel de Cali a la campaña del Presidente Ernesto Samper Pizano (Gutiérrez, 2007). En el plano territorial, también son conocidos los intentos de las guerrillas de captar rentas o de contar con aliados en las administraciones municipales o departamentales (Velásquez, 2009).

<sup>12</sup> Y según un reconocido análisis (López, 2010), efectivamente lo lograron. Adicional al Acuerdo de Ralito, se efectuaron otros pactos, como el de Chivóló y Pivijay, suscritos en 2002 y 2001.

relaciones entre paramilitares y política y a la apertura de procesos judiciales. Posteriormente diverso tipo de iniciativas de organizaciones de la sociedad civil y medios de información alternativos han contribuido a atacar la problemática desde múltiples ángulos: observación de riesgos electorales y análisis de los resultados electorales a la luz del avance de los actores ilegales, incidencia en el Congreso de la República para presionar sanciones y reformas, seguimiento constante a la financiación de la política y a las dinámicas políticas regionales y nacionales, labores de denuncia e informativas a la opinión pública, etc.<sup>13</sup>.

Estas acciones fueron determinantes en la presión de una reforma política que específicamente atacara el problema de la ilegalidad y la política. Surge así, el Acto Legislativo 1 del 2009, posteriormente desarrollados por la Ley Estatutaria 1475 de 2011, que incluye mecanismos de responsabilidad política para obligar y sancionar a los partidos políticos y sus dirigentes por el cometimiento de este tipo de infracciones. Pese a las limitaciones de la normatividad<sup>14</sup>, constituye un avance en el camino de establecer regulaciones y castigos, más allá de la voluntad política de los partidos.

Aunque el período transcurrido desde la aprobación de la reforma es muy corto para analizar sus efectos, y al mismo tiempo no es el objetivo de esta ponencia hacer un balance de la misma, si es posible afirmar que hasta el momento no parecen haber impactado de manera significativa. La situación presentada en el Senado y en algunos niveles del orden territorial resulta ilustrativa al respecto.

**Cuadro 3. Senadores relacionados con la parapolítica**

Elección	Senadores relacionados con la parapolítica	Número de votos	Porcentaje de Curules
2006	37	2.076.654	36%
2010	31	1.922.069	30%
2014	38	2.531.395	38%

Fuente: MOE, 2010 y MOE [http://moe.org.co/home/doc/moe\\_mre/2014/ResultadosEleccionesCongreso2014.pdf](http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/2014/ResultadosEleccionesCongreso2014.pdf)

Después del escándalo, con una cantidad importante de congresistas encarcelados y con una reforma constitucional aprobada, los agentes captores utilizan la estrategia denominada en el lenguaje coloquial como “en cuerpo ajeno”, según la cual, los reemplazan en elecciones otros candidatos que pueden considerarse sus herederos. De igual forma representantes a la Cámara vinculados a la ilegalidad logran elegirse para el Senado, mientras que senadores también relacionados con el escándalo mantiene su curul en el 2010. En este sentido, y tomando como referencia las elecciones del 2014, la MOE, clasifica a los congresistas vinculados a la ilegalidad de la siguiente forma:

<sup>13</sup> Entre ellos se pueden mencionar la Misión de Observación Electoral, MOE, plataformas de organizaciones, como el Grupo de Interés de Reforma Política, GIREPO, Paz y Reconciliación, Vote Bien o la Silla Vacía.

<sup>14</sup> No puede dejarse de mencionar que en el año 2007 el gobierno del presidente Uribe, ante el temor de perder sus mayorías en el Congreso frustró una iniciativa con medidas más radicales que las adoptadas en el 2009 (Rodríguez, 2009).

**Cuadro 4. Electos vinculados con estructuras ilegales 2014-2018**

Corporación	Herederos de estructuras ilegales		Investigados no herederos	Total
	No investigados	Investigados		
Senado	23	10	5	38 (38%)
Cámara	30	5	5	40 (24%)
Total	53	15	10	78 (29%)

Fuente: MOE [http://moe.org.co/home/doc/moe\\_mre/2014/ResultadosEleccionesCongreso2014.pdf](http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/2014/ResultadosEleccionesCongreso2014.pdf)

La situación tampoco ha mejorado en el nivel sub nacional, tal y como lo evidencia el estudio de Ávila y Velasco (2012), en el cual se identifican 106 candidatos ligados a la criminalidad, que se presentaron a las últimas elecciones del 2011 en 29 departamentos y 82 municipios colombianos, seleccionados. De estos candidatos un 33,96% resultaron ganadores. En departamentos se destaca el alto número de candidatos aliados a parapolíticos judicializados, o a algún otro actor violento. Más aún los autores utilizan el término de “multibandolerismo electoral”, para identificar aquellos casos en que la “competencia se da entre dos o más grupos que presentan candidatos criminalizados” (p. 36), situación que cubrió a nueve de los 32 departamentos de Colombia. Siete de estos candidatos lograron convertirse en mandatarios del nivel intermedio del ordenamiento territorial del Estado.

### **Un marco interpretativo**

Antes de entrar a revisar específicamente lo relacionado con la instrumentación partidista, se considera necesario presentar un marco analítico más amplio que contribuya a comprender las relaciones entre ilegalidad y política y la magnitud que alcanzó el fenómeno de la parapolítica en Colombia. Este es ofrecido por Garay y otros (2008), quienes tomando como referencia estudios provenientes en su mayoría de la economía y relacionados con la corrupción y la captura del estado en el plano económico, enriquecen la conceptualización al punto de plantear un esquema que se ajusta a la complejidad de los fenómenos planteados previamente.

A diferencia de episodios de corrupción que suelen ser puntuales, esporádicos y de una escala menor, los conceptos de Captura del Estado y Reconfiguración Cooptada del Estado, responden, según los autores, a fenómenos que tienen una perspectiva de más largo alcance, formas más sofisticadas y permanentes de corrupción que buscan ser sostenibles y que por tanto involucran diverso tipo de estrategias, mucho más allá del soborno. Mientras en el marco teórico tradicional, generalmente se compromete a actores legales interesados en promover ante el Estado intereses particulares, los dos conceptos enunciados y la redefinición que hacen de ellos los autores permite involucrar también actores ilegales, en efectos que no son solo de orden económico, sino que tocan dimensiones en el plano político, social e incluso moral.

Una condición clave para que se avance en procesos de captura o reconfiguración se encuentra según Garay y otros (2008), en la existencia de un estado de derecho en consolidación, como es el caso de Colombia, donde “no se ha perfeccionado la separación de poderes, no se ha garantizado el imperio de la ley, ni se ha concentrado el monopolio de la fuerza y de las finanzas públicas, entonces el Estado es un actor adicional que también

participa en la disputa con grupos decisivos (Elias, 1989), por el dominio del aparato estatal: los órganos del poder público, la fuerza pública y las finanzas públicas” (Garay y otros, 2008, 52-53).

La Captura del Estado desemboca en la Reconfiguración Cooptada del Estado, un proceso socio-político más complejo, definido en los siguientes términos: “La acción de organizaciones legales e ilegales que mediante prácticas ilegítimas buscan modificar, desde adentro, el régimen político de manera sistémica e influir en la formación, modificación, interpretación, y aplicación de las reglas de juego y de las políticas públicas, para obtener beneficios sostenibles y lograr que sus intereses sean validados política y legalmente, y legitimados socialmente en el largo plazo, aunque éstos no obedezcan al interés rector del bienestar social” (Garay y otros, 2008, 96).

### **3. La instrumentalización de los partidos políticos por parte del paramilitarismo**

En el esfuerzo de actores ilegales por capturar o reconfigurar el Estado para ponerlo al servicio de sus intereses, los partidos políticos cumplen un papel estratégico, en la medida en que son el vehículo reconocido dentro de la democracia para acceder al poder político. Su instrumentación se presenta en aquellos casos en que estos actores desean cooptar al Estado en una perspectiva más perdurable, a la vez que buscan disminuir su exposición penal, invirtiendo recursos y tiempo en estos propósitos. El carácter instrumental se deriva, de acuerdo a Garay y colaboradores (2008), del hecho de que el partido sirve como procedimiento intermedio para acceder a la maquinaria estatal y gestionar directa o indirectamente los objetivos perseguidos en la captura del Estado: “Es decir, el verdadero interés del agente captor no es capturar al partido político *per se*, sino mediante éste poder capturar parcelas e incluso hasta el núcleo sistémico del Estado” (Garay y otros, 2008, 72).

Características propias del sistema partidista colombiano contribuirían a facilitar esta utilización de los partidos para fines personalistas: estructuras ideológicas poco sólidas, proliferación de partidos<sup>15</sup>, constante aparición y desaparición de éstos y fragmentación (Garay y otros, 2008). Características que son ratificadas por Ávila y Velasco, quienes encuentran que “empleando como variables de análisis, la volatilidad electoral por entrada y salida de etiquetas partidarias en dos comicios sucesivos (Powell y Tucker, 2010), la tasa de permanencia de una etiqueta en los sistemas regionales de partidos y en algunos casos, el seguimiento a la trayectoria electoral del político, se pudo establecer que el desorden en los sistemas de partidos a nivel regional facilitó la entrada de criminales a la competencia electoral” (2012, 127).

Dos grandes modalidades pueden observarse en relación con la instrumentación partidista en Colombia por parte de la parapolítica. La primera, se relaciona con la creación de partidos o alianzas electorales propias, mientras que la segunda se caracteriza por el intento de infiltrar o camuflar personas ligadas al actor ilegal en partidos políticos ya existentes. Ambas dinámicas tienen como una de sus características el peso que adquieren los liderazgos individuales y las redes que se organizan en torno a ellos para el ejercicio

---

<sup>15</sup> Por ejemplo, pese a la disminución en el número de partidos que se observa a nivel nacional, en las pasadas elecciones a gobernaciones departamentales proliferaron grupos significativos de ciudadanos y coaliciones, a la vez que se observa que las etiquetas partidarias “tienen una bajísima capacidad de instalación, esto es tienden con mucha frecuencia a desaparecer, cambiar de nombre o ser absorbidas por viejas/nuevas fracciones” (Ávila y Velasco, 2012, 51).

político. De hecho, algunos analistas han optado por evitar la agregación de votos partidistas, adoptando como herramienta metodológica y conceptual la idea de “redes políticas en competencia”, la cual permite “agrupar líderes políticos de diferentes filiaciones partidistas, orígenes familiares disímiles, empresarios legales/ilegales y representantes de la sociedad civil, bajo una misma unidad de análisis” (Ávila y Velasco, 2012) La descripción que se hace a continuación ilustrará el peso del personalismo en estas modalidades de instrumentación partidista.

### **La creación de movimientos políticos o alianzas electorales propias**

Esta categoría incluye agrupaciones políticas que se vieron completamente comprometidas con el escándalo de la parapolítica o que posteriormente heredaron sus estructuras y su capital político. Pese al carácter diferente de su conformación como entidad jurídica, algunas agrupaciones surgidas de la circunscripción especial afrocolombiana también podrían ubicarse adecuadamente acá. En el primer caso pueden incluirse partidos en los cuales sus representantes electos no solo fueron vinculados a proceso judiciales o fueron condenados, sino que ocurrió lo mismo con sus suplentes, quienes también debieron retirarse del Congreso<sup>16</sup>.

El escándalo en que se vieron comprometidos estos partidos implicó una estrategia de transformación para la siguiente elección, en un intento por “limpiar” su imagen ante la opinión pública y continuar manteniendo su poder político. Así, algunos políticos investigados intentan desde la cárcel convertir a Colombia Viva en la Alianza Democrática Nacional, ADN. Sin embargo, por la irregularidad de la situación, el Consejo Nacional Electoral canceló provisionalmente su personería jurídica. Ante este fracaso, terminan integrándose al Partido de Integración Nacional, PIN, la nueva imagen que adopta Convergencia Ciudadana, en negociaciones que, según la revista *Semana*, realizan con su máximo dirigente, Luis Alberto Gil, recluso en la cárcel La Picota (Rodríguez 2010). Otras alianzas electorales como Alas Equipo Colombia, ante la judicialización de algunos de sus aliados, termina desapareciendo y uno de sus principales dirigentes, Luis Alfredo Ramos – también procesado- retorna al conservatismo, su partido de origen.

En conjunto estas agrupaciones políticas mantenían en ese período (2006 - 2010) una representación compuesta por 17 senadores y 18 representantes. Equipo Colombia y Convergencia Ciudadana, “lograron posicionarse en la arena político-electoral colombiana, al obtener el 5,3% y el 4,9% del total de votos válidos respectivamente para todas las elecciones uninominales y plurinominales celebradas en 2006 – 2007” (Ávila y Velasco, 2012, 49, citando a Basset, 2008). Para las elecciones del 2010 el PIN logra obtener una representación de 9 senadores y 12 representantes. De estos, 18 congresistas son clasificados como herederos o investigados por presuntos vínculos con actores ilegales (MOE, 2010), existiendo una relación de continuidad clara con los partidos y movimientos desaparecidos. A nivel regional, la información recolectada en el estudio de Ávila y Velasco, les permite afirmar que para las elecciones del 2011 el Partido “opera heterogéneamente en Santander, el Urabá antioqueño, la costa Atlántica y el Valle del Cauca, pues en la primera zona (Santander y Urabá antioqueño) el dueño de la franquicia

---

<sup>16</sup> Casos de Colombia Viva que obtuvo dos curules y contó con cuatro procesados (Dieb Maloof, Vicente Blel, Jairo Castro y Jairo Gómez) y Colombia Democrática, con tres curules y cuatro de sus representantes detenidos (Álvaro García, Miguel de la Espriella, Marío Uribe y Ricardo Elcure).

del PIN es el ex senador parapolítico Luis Alberto Gil; en la costa Atlántica es Enilse López alias “La Gata”, empresaria del chance judicializada por el delito de concierto para delinquir agravado; y en el Valle del Cauca, el dueño es el ex gobernador Juan Carlos Abadía, cuyo padre fue judicializado por el “proceso 8.000” y cuyo principal socio era el ex senador condenado por parapolítica, Juan Carlos Martínez Sinisterra” (Ávila y Velasco, 2012, 109-110).

Para 2014, se observa un nuevo cambio en los estatutos y la denominación del partido, efectuado con el argumento de limpiar el nombre y desvincularlo del escándalo de la parapolítica. Luis Alberto Gil, su dirigente condenado, decide “dar un paso al costado” y entregar las banderas del movimiento a su esposa, la hoy senadora Doris Vega<sup>17</sup>. Aunque Opción Centro, el nuevo nombre del PIN, no presenta realmente una renovación<sup>18</sup>, su transformación le permitió ingresar a la coalición de gobierno del Presidente Santos, obtener un cargo en el ejecutivo y proyectarse como uno de los jugadores que podrá prestar avales en la próxima elección territorial, contando entre sus directivas de nuevo con parapolíticos que ya pagaron sus penas<sup>19</sup>.

En relación con las agrupaciones surgidas de la circunscripción especial afrocolombiana la captura se explica debido a que el número de votos que se requiere para salir elegido es bastante bajo, considerando el elevado nivel de fragmentación de los movimientos afrocolombianos y las pocas exigencias frente a la representación que se ejerce. Así, los dos candidatos electos en el año 2010, Yair Acuña por Afrovides y Heriberto Arrechea, por el Movimiento Popular Unido, fueron ligados el primero a las autodefensas del departamento de Sucre y a la mafia liderada por la empresaria del chance conocida como “La Gata”, mientras que Arrechea reconoció su cercanía con Juan Carlos Martínez Sinisterra, político del Valle del Cauca, condenado por paramilitarismo (MOE 2010).

Para las elecciones territoriales del 2011 Afrovides sirvió a tres políticos judicializados, como una franquicia de avales para los departamentos de Sucre, Bolívar, y Casanare, (Ávila y Velasco, 2012, 109-110). Sin embargo, Yahir Acuña lo transforma para la siguiente contienda nacional, en el Movimiento Cien por Ciento Colombia obteniendo tres representantes a la Cámara (en Sucre y Casanare) por la circunscripción ordinaria, que sin embargo no le garantizan la obtención del umbral requerido. En estas condiciones se recurre a una maniobra jurídica para intentar obtener el reconocimiento apelando a sus raíces como movimiento nacido de la circunscripción especial, pese a no haberse presentado a ésta en las elecciones del 2014. Aunque la demanda encuentra eco en uno de los Magistrados del Consejo Nacional electoral, elegido en representación de Opción

---

<sup>17</sup> El PIN se volvió "Opción Ciudadana". <http://www.olapolitica.com/content/el-pin-se-volvi%C3%B3-pci%C3%B3n-ciudadana> De PIN a Opción Ciudadana. <http://www.elespectador.com/noticias/politica/de-pin-opcion-ciudadana-articulo-425731> 3 de junio de 2013.

<sup>18</sup> El tarjetón de Opción Ciudadana: nada cambió en el PIN <http://lasillavacia.com/historia/el-tarjeton-de-opcion-ciudadana-nada-cambio-en-el-pin-46307> Diciembre 11 de 2013.

<sup>19</sup> El viejo PIN entra por la puerta grande al Gobierno <http://lasillavacia.com/historia/el-viejo-pin-entra-por-la-puerta-grande-al-gobierno-49806>

Centro<sup>20</sup>, finalmente se produce una decisión de este organismo cancelando la personería jurídica tanto de Afrovides como de 100% Colombia<sup>21</sup>.

La obtención de una de las curules especiales en Cámara en 2010, permite al Movimiento Popular Unido, por su parte, adquirir la personería jurídica con el nombre de Movimiento Interétnico de Opción participativa, MIO, razón social que más adelante, para las elecciones del 2011, decide cambiar por la de Movimiento de Inclusión y Oportunidades, MIO. Al igual que lo ocurrido con otros movimientos ya mencionados, la relación del MIO con la ilegalidad es clara, de tal forma que la etiqueta partidista sirvió para recibir candidatos rechazados o no incluidos en las listas de otras agrupaciones relacionadas<sup>22</sup>.

Intereses detrás de las curules afrocolombianas, vinculados a Yahir Acuña, logran mantenerse en las últimas elecciones de 2014. Sobre éste se menciona como “en cuatro años, pasó de ser un discreto representante a la Cámara a convertirse en el amo y señor electoral de Sucre, reconocido nacionalmente por sus supuestos nexos con parapolíticos y por haber hecho su campaña a punta de whiskey, billete y alianzas cuestionadas”<sup>23</sup>. En esta ocasión, las dos curules de circunscripción especial se obtienen a nombre de la Fundación Ebano de Colombia, Funeco, fundación que, según medios periodísticos, reemplazaría las anteriores agrupaciones derivadas de las circunscripciones afrocolombianas y la pérdida de personería del 100% Colombia. Debido a no ser de raza negra, no representar los intereses de este grupo poblacional, ni contar con tradición o identidad de las comunidades negras, la elección de estos representantes fue demandada desde diversas instancias, impidiendo la posesión de los elegidos<sup>24</sup>. En su momento organizaciones y líderes afrodescendientes denunciaron que el apoyo prestado por Yair Acuña a la reelección del presidente Juan Manuel Santos, estaría incidiendo en la falta de acciones del gobierno frente a esta problemática<sup>25</sup>.

### **La infiltración paramilitar a los partidos y movimientos políticos establecidos**

La segunda modalidad de instrumentación partidista consistiría en infiltrar aquellos partidos ya establecidos que muestran permanencia dentro del sistema al obtener o mantener su personería jurídica por circunscripción nacional o por circunscripción especial indígena. Dentro de éstos, los partidos tradicionales y transicionales han sido especialmente sensibles a la influencia de la ilegalidad. Al inicio del escándalo de la parapolítica se observó como “ocho de cada diez “parapolíticos judicializados” pertenecían a la coalición

---

<sup>20</sup> 100% de Yahir Acuña. <http://www.elespectador.com/noticias/politica/100-de-yahir-acuna-articulo-510037> agosto 11 de 2014.

<sup>21</sup> Consejo Nacional Electoral. Resolución No. 0014 de 20015 (14 de enero) Por medio de la cual se decide sobre la vigencia de la personería Jurídica del Movimiento CIEN POR CIENTO COLOMBIA. [http://www.cne.gov.co/CNE/media/file/Res%200014-15\\_PRESIDENCIA.PDF](http://www.cne.gov.co/CNE/media/file/Res%200014-15_PRESIDENCIA.PDF)

<sup>22</sup> El MIO, la reencarnación del ADN de Juan Carlos Martínez. <http://lasillavacia.com/historia/el-mio-la-reencarnacion-del-adn-de-juan-carlos-martinez-24242>

<sup>23</sup> El Padrino de Sucre y su fe en Santos. <http://lasillavacia.com/historia/el-padrino-de-sucre-y-su-fe-en-santos-47688> mayo 31 de 2014.

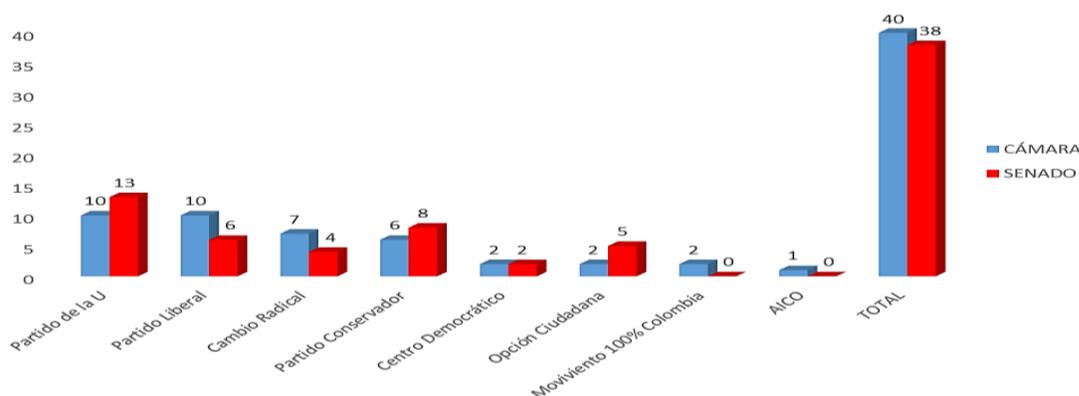
<sup>24</sup> ¿Por qué se indignaron los negros? Revista Semana. <http://www.semana.com/nacion/articulo/las-dudas-contralos-parlamentarios-electos-afrodescendientes/380379-3> Marzo 13 de 2014.

<sup>25</sup> El rescate de las curules afro ¿La primera traición de Santos? <http://lasillavacia.com/historia/el-rescate-de-las-curules-afro-la-primera-traicion-de-santos-48054> Julio 8 de 2014.

legislativa del gobierno del ex presidente Álvaro Uribe Vélez, lo que conllevó a que “las fuerzas políticas uribistas” a nivel nacional estuvieran más asociadas con el paramilitarismo que otras fuerzas políticas no uribistas” (Ávila y Velasco, 2012, 109, citando a López, 2010 y a Gutiérrez, 2010).

La situación para el año 2014 puede observarse en el gráfico 8. Es de señalar que el Centro Democrático, naciente partido del ex presidente Uribe (hoy senador de la República), que también puede ser considerado como transicional, muestra cuatro de sus elegidos herederos de estos procesos. Mientras tanto el Movimiento religioso MIRA el POLO y el partido Verde han permanecido inmunes, aunque estos dos últimos han tenido casos puntuales de representantes relacionados con otros grupos ilegales.

**Gráfico 8. Número de congresistas herederos de sindicatos e investigados por parapolítica, elecciones de 2014**



Fuente: MOE [http://moe.org.co/home/doc/moe\\_mre/2014/ResultadosEleccionesCongreso2014.pdf](http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/2014/ResultadosEleccionesCongreso2014.pdf)

La tendencia a la infiltración de los partidos más grandes tradicionales y transicionales, se observa en los seguimientos del fenómeno que la MOE ha efectuado desde el año 1995<sup>26</sup>. Así mismo, la investigación ya referenciada de Ávila y Velasco (2012) indaga sobre hacia dónde migraron los votos de las etiquetas parapolíticas del 2007 al 2011, encontrando que son los partidos más nacionalizados, los que logran capitalizarlos, ya sea absorbiendo sus electores, o reclutando políticos de dichos partidos. En estos casos, el interés de instrumentación puede estar relacionado con la instauración de hegemonías partidistas que desde el nivel local se articulen con otros niveles de gobierno (Gibson, citado por Garay y otros, 2008).

En la perspectiva de elecciones territoriales en el mes de octubre próximo, la entrega de avales a candidatos cuestionados está a la orden del día, como lo testimonian las investigaciones y denuncias de la Fundación Paz y Reconciliación. De hecho, dos importantes directivos de Cambio Radical y del Partido Liberal han renunciado como protesta a las prácticas que al respecto vienen implementando sus partidos. En medio de la competencia electoral, parece evidente que los partidos están privilegiando el otorgamiento

<sup>26</sup> Ver: MOE Parapolítica histórica 1995 hasta 2013. [http://moe.org.co/home/doc/moe\\_mre/2013/Parapoliticaactualizadofebrero2013.pdf](http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/2013/Parapoliticaactualizadofebrero2013.pdf)

de avales a candidatos con votos, recursos y maquinaria electoral, independiente de su procedencia o de sus vínculos con la ilegalidad.

Ahora bien, es importante dejar claro que no solamente son los actores ilegales los que permean o utilizan a los partidos, pues como han evidenciado algunas investigaciones académicas, periodísticas y judiciales, políticos regionales y nacionales han buscado a dirigentes paramilitares, con el propósito de contar con el respaldo de sus estructuras militares para el cumplimiento de sus proyectos electorales. Así, se podría afirmar que los partidos políticos pueden ser instrumentalizados porque existe una colusión de intereses entre actores políticos y actores ilegales. No deja de llamar la atención, sin embargo, que en niveles territoriales, Ávila y Velasco registraron casos en los que los parapolíticos “pueden interrumpir autoritariamente los acuerdos pactados” retirando su apoyo a candidatos aparentemente ya avalados. (2012, 28).

#### **4. Conclusiones y reflexiones finales**

Reformas políticas implementadas durante el presente siglo y alineaciones en las fuerzas políticas han redefinido el sistema de partidos en Colombia. Hoy es posible afirmar que han sido superados el bipartidismo tradicional y la hiperfragmentación partidista exacerbada después de la Constitución de 1991, observándose en el panorama actual un conjunto plural de organizaciones políticas claramente identificables, a través de las cuales se canaliza tanto la competencia política electoral, como la acción gubernamental y de la oposición. Muchas de las categorías definidas para el análisis de los partidos políticos y los sistemas de partidos pueden ser aplicables a esta nueva configuración del sistema partidista colombiano, tal y como se mostró en el primer apartado de esta ponencia.

Ahora bien, paralela a esta narrativa sobre la evolución actual y la configuración de un sistema de partidos que se adapta a la normatividad vigente y a las reglas de juego del régimen político, puede observarse un funcionamiento de actores políticos que operan por fuera de esas lógicas “formales” y de la representación, pero que requieren de los partidos políticos para el cumplimiento de sus intereses. Las relaciones entre ilegalidad y política y los escándalos asociados a éstas, particularmente frente a lo que se ha conocido como la “parapolítica” han permitido identificar formas de instrumentalización de los partidos a través de las cuales se busca el acceso al poder político por parte de sectores ilícitos con intereses particularistas. Esta instrumentación comprende tanto la inscripción de candidatos en organizaciones ya existentes -sobre todo aquellas ligadas a estructuras tradicionales y transicionales-, como la creación de estructuras propias que cumplan estos mismos propósitos.

Ahora bien, como parecen mostrar diversos análisis electorales de orden nacional y territorial, desde el punto de vista del agente captor cualquiera de las organizaciones partidistas que cuenten con una personería jurídica se convierte en un mecanismo viable para el logro de sus propósitos, para lo cual consideran lícito tanto pasar de una agrupación a otra, usando para ello los vericuetos de las normas, como la transformación coyuntural de organizaciones ya existentes. En la medida en que el peso recae acá en los candidatos y no en los partidos, los fenómenos mencionados difícilmente pueden ser registrados e interpretados bajo los parámetros clásicos de análisis del sistema de partidos,

con lo cual las especificidades del caso colombiano se constituyen en un reto para la ciencia política.

Los fenómenos de instrumentalización descritos, vuelven a mostrar el peso del personalismo vs. las iniciativas de fortalecimiento organizacional de los partidos políticos, así como el avance en los intentos de captura del poder y la institucionalidad política alcanzados por actores ilegales. Etapas aparentemente superadas como la de la hiperfragmentación partidista, reaparecen cuando se observa el inmenso peso de agentes captadores para escoger agrupaciones políticas a través de las cuales vehicular sus intereses, por ejemplo mediante la obtención de avales para participar en la competencia política.

Contrasta también el interés en reducir y fortalecer partidos políticos que se ha expresado en las últimas reformas políticas, con la utilización de ciertas etiquetas ligadas a agrupaciones coyunturales que funcionan como franquicias electorales en buena parte del territorio nacional y que pueden representar múltiples actores e intereses ilegales, algunos de los cuales siguieron operando desde la cárcel.

En este contexto, se plantea la reflexión, por último, sobre la necesidad de insistir en la realización de análisis académicos que estudien los partidos “por dentro”, pero que a la vez sean lo suficientemente flexibles para ir más allá de esta unidad de análisis y adopten herramientas metodológicas y conceptuales que permitan comprender la dinámica de instrumentación partidista que se viene presentando entre diversos actores en puja por la captura y la reconfiguración cooptada del Estado.

## **Bibliografía**

AVILA, Ariel y VELASCO, Juan (2012). *Democracias en venta. Partidos, corrupción electoral y crimen en Colombia (2007 –2011)*. Bogotá: Corporación Nuevo Arcoiris.

BASSET Yann (2011). *Las circunscripciones especiales ¿Unas instituciones obsoletas? Análisis Político*, No. 72 may.

Corporación Nuevo Arco Iris (2007). *Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*. Bogotá: Intermedio Editores.

DUGAS, John (comp.) (1993). *La Constitución de 1991: ¿Un Pacto Político Viable?* Universidad de los Andes. Bogotá: Fondo Editorial CEREC.

----- (s.f.) *Confrontando la crisis de los partidos políticos en Colombia: reformas intentadas y reformas deseables*. Bogotá, mimeo.

GARCIA, Miguel y otros (2015). *Cultura política de la democracia en Colombia y en las Américas, 2014. Dilema de la democracia y desconfianza institucional en el marco del proceso de paz*. Universidad de los Andes, LAPOP.

GARAY, Luis (et. Al) (2008). *La Captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Bogotá, Método, Avina y Transparencia por Colombia.

GIRALDO, Fernando y MUÑOZ, Patricia (2014). *Partidos políticos en Colombia: evolución y prospectiva*. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer – KAS- Colombia.

GUTIERREZ, Francisco (2007). *¿Lo que el viento se llevó?: Los partidos políticos y la democracia en Colombia 1958 – 2002*. Bogotá: Grupo Editorial Norma Vitral.

GUTIERREZ, Francisco, ACUÑA, Fabián (2010). *El indefinido nuevo sistema de partidos en Colombia. Observatorio Latinoamericano* No. 5, Dossier Colombia. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Diciembre.

GUTIERREZ, Francisco, ACUÑA, Fabián y MARIN, Margarita (2015). *El efecto de las reformas: Una evaluación de las reformas políticas de 2003 y 2009 a la luz de los resultados electorales de 2014*. Bogotá, Registraduría Nacional del Estado Civil, CEDAE y Universidad Nacional del Colombia, IEPRI.

HARTLYN, Jonathan (1993). *La Política del Régimen de Coalición: La Experiencia del Frente Nacional en Colombia*. Bogotá, Tercer Mundo Editores – Ediciones Uniandes Cei.

HOSKIN, Gary y GARCIA, Miguel (2006). *La Reforma política del 2003: ¿La salvación de los partidos políticos colombianos?* Bogotá, Universidad de los Andes, CESO.

LOPEZ, Claudia (Ed.) (2010) *Y refundaron la patria... De cómo políticos y mafiosos reconfiguraron el Estado colombiano*. Bogotá: Debate Random House Mondadori.

MILANESE, Juan Pablo. (2013). Circunscripción especial: alta fragmentación, elevada volatilidad, accountability incierta. *Boletín Polis* 9 (13) .20-21. [http://www.icesi.edu.co/polis/images/stories/pdf/BoletinPOLIS\\_13.pdf](http://www.icesi.edu.co/polis/images/stories/pdf/BoletinPOLIS_13.pdf)

MILANESE, Juan Pablo y VALENCIA Igne Helena. (2015). *Espejismos de representación especial: análisis de la circunscripción especial afro para la Cámara de Representantes*. En: *Elecciones en Colombia, 2014 ¿Representaciones fragmentadas?* Fundación Konrad Adenaur Stiftung y otros. Bogotá, 207-231.

Misión de Observación Electoral, MOE, (2010). *Kit de análisis electoral. Elecciones presidenciales y legislativas 2010*. Bogotá, MOE.

----- Resultados electorales congreso 2014.  
[http://moe.org.co/home/doc/moe\\_mre/2014/ResultadoseleccionesCongreso2014.pdf](http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/2014/ResultadoseleccionesCongreso2014.pdf)

NOHLEN, Dieter (2004) *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.

PIZARRO, Eduardo. (2001) *¿Colombia: Renovación o Colapso del Sistema de Partidos?* En: Alcántara Sáez, Manuel e Ibeas Miguel, Juan Manuel (eds). *Colombia ante los Retos del Siglo XXI: Desarrollo, Democracia y Paz*. Salamanca, España. Ediciones Universidad de Salamanca.

----- (2002). *La atomización partidista en Colombia: El fenómeno de las microempresas electorales*. En: En: GUTIÉRREZ, Francisco et. al. *Degradación o cambio: Evolución del sistema político en Colombia*. Bogotá: IEPRI – Editorial Norma.

----- (2005). *El bipartidismo colombiano: entre la guerra y la conversación de caballeros*. En: PIZARRO, Eduardo y RODRÍGUEZ, Clara (ed.). *Los Retos de la Democracia: Viejas y Nuevas Formas de la Política en Colombia y América Latina*. Bogotá: Foro Nacional por Colombia, IEPRI, Heinrich Boll. P.P. 87 – 126.

PUYANA, José Ricardo (2012) *Las reformas políticas en Colombia 2003 – 2011: ¿Hacia partidos más responsables?* En: *Política y Territorio: Análisis de las elecciones subnacionales en 2011*. Bogotá, NIMD, IDEA, PNUM. P.P. 17 -62.

RODRIGUEZ PICO, Clara Rocío (2005). *La reforma política del 2003: motivaciones, definiciones y contenido*. En: PIZARRO, Eduardo y RODRÍGUEZ, Clara (ed.). *Los Retos de la Democracia: Viejas y Nuevas Formas de la Política en Colombia y América Latina*. Bogotá: Foro Nacional por Colombia, IEPRI, Heinrich Boll. P.P. 211 – 247.

----- (2009) *¡Nos hicieron conejo! Reforma política del 2009 y democracia en Colombia*. En: *Revista Foro*. Bogotá diciembre, edición No. 69

----- (2010). *Las organizaciones partidistas hoy en Colombia*. <http://www.revistapoliticacolombiana.com/>

SARABIA BETTER, Arturo (2003). *Reformas políticas en Colombia. Del referendo de 1957 al referendo del 2003*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.

SARTORI, Giovanni (1994). *Partidos y Sistema de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.

TANAKA, Martin (2005). *El Colapso de los sistemas de partidos, autoritarismo plebiscitario y los problemas de representación democrática*. En: PIZARRO, Eduardo y RODRÍGUEZ, Clara (ed.). *Los Retos de la Democracia: Viejas y Nuevas Formas de la Política en Colombia y América Latina*. Bogotá: Foro Nacional por Colombia, IEPRI, Heinrich Boll.

VAZQUEZ CARRIZOSA, Alfredo (1992). *Historia Crítica del Frente Nacional*. Santafé de Bogotá D.C. Ediciones Foro Nacional por Colombia.

VELASQUEZ, Fabio (coordinador). *Las otras caras del poder: Territorio, conflicto y gestión pública en municipios colombianos*. Bogotá: Foro Nacional por Colombia, GTZ, 2009

WILDE, Alexander (1982) *Conversaciones de Caballeros: La Quiebra de la Democracia en Colombia*. Bogotá, Colombia. Ediciones Tercer Mundo.