

# Grupo de Estudios de la Democracia

## Demos-UR

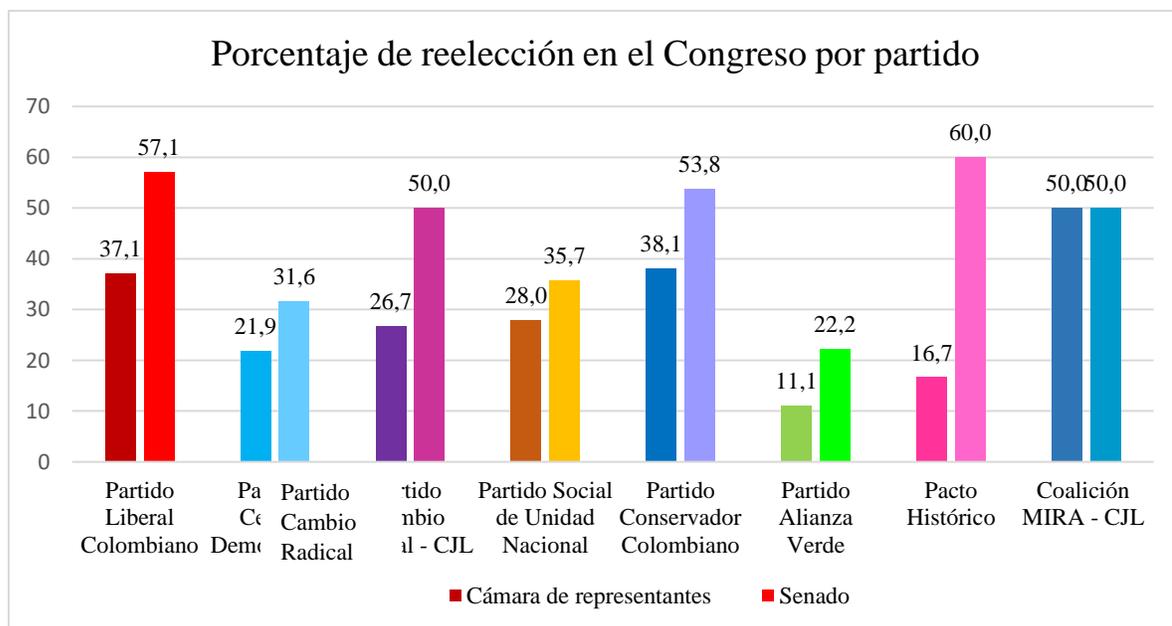
### Boletín N° 16

#### El perfil del congreso 2022 – 2026: ¿El congreso del cambio?

La última encuesta Pulso País que mide, entre otras cosas, la percepción de los ciudadanos sobre las instituciones y los partidos políticos muestra que el periodo 2018-2022 en el congreso culminó con una imagen desfavorable del 79% y los partidos políticos, para el mismo momento, con una imagen desfavorable del 76%. La pandemia y las movilizaciones sociales que se presentaron en el país desde el 2019 evidenciaron la baja legitimidad de las instituciones y el descontento de los ciudadanos con el establecimiento. En este contexto, las elecciones del 2022 se presentaron para los ciudadanos como la oportunidad para elegir representantes que fueran coherentes con dicha demanda de cambio.

Por tanto, el objeto de este informe será evaluar la conformación de este nuevo congreso en términos de reelección y renovación, la presencia de cacicazgos, la paridad de género y el tránsito hacia el voto en listas cerradas y sin voto preferente.

#### **REELECCIÓN EN LAS CORPORACIONES**

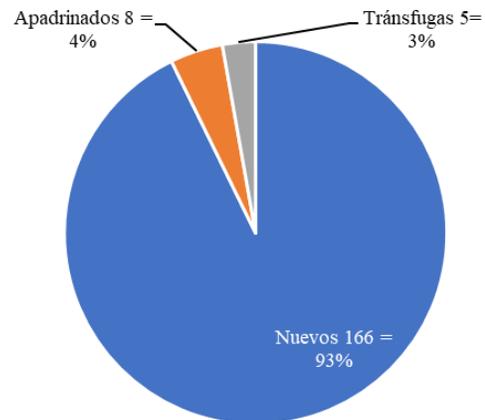


Aunque la reelección de los congresistas ha sido un tema ampliamente discutido en las reformas políticas, a hoy sigue siendo una práctica muy extendida en el congreso. El balance en este rubro indica que se trata de una práctica mucho más común en el senado de la república, donde para este periodo la reelección es del 44,1%, mientras que en la Cámara de representantes es de 27,7%. A nivel partidista se aprecia que los partidos tradicionales, junto con el Pacto Histórico (que para este cálculo comprende la Lista de la Decencia, el Polo Democrático y MAIS en 2018), son los partidos cuyos candidatos más repiten en el senado. Por su parte, el Partido Verde y el Centro Democrático son quienes reportan los porcentajes más bajos de reelección en ambas corporaciones, ello puede deberse a que se trata de partidos donde, como se explicará más adelante, hay menor cantidad de cacicazgos, y la presencia de figuras políticas de carácter nacional.

Por su parte, la Cámara de Representantes presenta unos porcentajes de reelección menores que los del senado dado que el tamaño de la circunscripción facilita el ingreso de nuevas figuras y corresponde a dinámicas políticas más locales. En consecuencia, para esta circunscripción los porcentajes no superan el 30%. Caso especial es el de MIRA y CJL, ambos partidos cristianos, para los que los altos índices de reelección pueden ser atribuidos, además de las pocas curules que tienen, a la poca renovación de sus figuras políticas que ya gozan de un cierto reconocimiento entre su comunidad de electores.

### ***¿Qué tan nuevos son los nuevos?***

Una vez analizado el porcentaje de reelección de los congresistas, es pertinente analizar entre las figuras restantes si realmente representan la renovación. En consecuencia, al analizar los perfiles de los congresistas debutantes es posible que se encuentren circunstancias que lleven a cuestionarse ¿Qué tan nuevos son los nuevos? Para responder esta pregunta se establecieron tres categorías: Los **patrocinados**, que consiste en aquellos congresistas que son nuevos pero tienen un familiar (aquí se consideró esposo/a, padres, hermanos o primos) que haya ocupado un escaño en el congreso para el periodo 2018-2022; los **tránsfugas**, que al igual que los patrocinados, tienen un familiar que ocupó una curul, pero se lanzaron por un partido o movimiento distinto al de su familiar; por último, los **nuevos**, o mejor dicho, los verdaderamente nuevos.



Tras indagar sobre el perfil de los congresistas se encontró que 166 son nuevos, 8 son apadrinados y 5 son tránsfugas, lo que deja la composición como se evidencia el gráfico precedente. Es evidente que la mayoría encajan bajo la descripción de un congreso renovado, hecho que pudo ser impulsado por el gran éxito de la lista cerrada del Pacto Histórico, así como la entrada en vigor de las 16 curules de Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

Dentro de los apadrinados encontramos casos como el del representante a la cámara por La Guajira [Juan Loreto Gómez Soto](#), el cual superó por un amplio margen los resultados de su madre, [María Cristina Soto](#), en el 2018, obteniendo 53.164 votos, 11.340 (27%) más que los que obtuvo su madre. Caso similar al del Senador [Marcos Daniel Pineda García](#), que consiguió 157.965 votos, superando por 61.039 (63%) los 96.926 que obtuvo su madre, [Nora García](#), en 2018. En ese orden de ideas, se puede afirmar que en ocasiones no es una simple transacción de heredar una cantidad de votos, sino que también se obtienen más de los que obtuvo el familiar fruto, probablemente, de trabajo en época de campaña.

Los resultados electorales del representante por Cundinamarca [Diego Caicedo](#) son un contraste a lo expuesto anteriormente, considerando que obtuvo 33.024 votos, los cuales se acercan a los obtenidos por su padre, [José Caicedo](#), en 2018, con 34.497. En una visión superficial podría decirse que, en buena medida, heredó votos de su padre y perdió algunos en el camino; sin embargo, si realizamos una comparativa del desempeño por municipio se extrae una conclusión diferente. Diego Caicedo, si bien es fuerte en municipios como Zipaquirá (de donde es oriunda la familia) y Girardot, al igual que su padre, en el primer municipio perdió casi 4000 votos. Del mismo modo, vemos como su desempeño mejora en varios municipios donde su padre no tuvo un buen resultado, por lo que la dispersión de sus votantes es mayor.

En síntesis, a pesar de que tuvieron resultados similares en términos absolutos, su comportamiento electoral varía si se examina en detalle cada municipio, lo que reafirma la idea de que las curules que se transmiten de un familiar a otro no necesariamente implican que simplemente se hereden los votos.

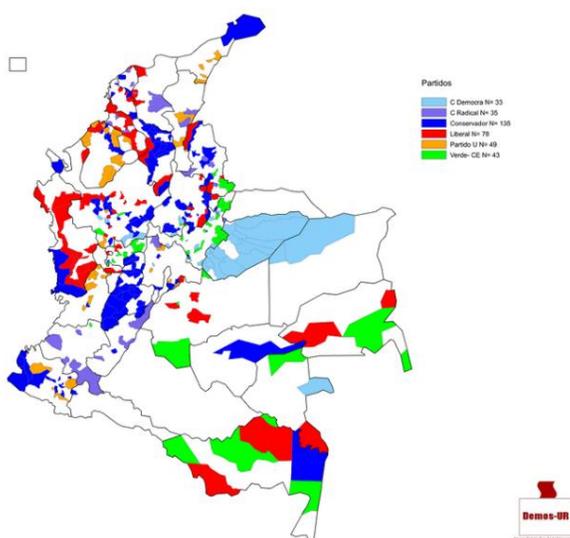
La tabla a continuación presenta los casos en los que se presentan casos de transfuguismo y apadrinamiento que se pudieron evidenciar durante este período en el congreso. En total, se identificaron 13 casos. A nivel partidista, es posible apreciar que los partidos en los que más se presentan esas dinámicas son el conservador, el liberal y el partido de la U. Ello dado que, como se verá a continuación son los partidos en los que es más posible que surjan cacicazgos. También es de destacar que algunos de los casos que se exponen en la tabla, exhiben un alto porcentaje de correlación entre las dos elecciones, lo que indica que hay un arraigo territorial relativamente alto de los votos.

| Nombre   | Partido   | Corporación | Apadrinado | Tránsfuga | Diferencia votos 2018-2022 | Coefficiente Correlación | Descripción                                      |
|--|---|-------------|------------|-----------|----------------------------|--------------------------|--|
| <a href="#">Claudia María Pérez Giraldo</a>        | Partido Liberal Colombiano<br>(L)                 | Senado      | SI         | SI        | 25909                      | 0,64                     | <a href="#">Eduardo Pulgar</a> (Partido de la U) |
| <a href="#">Julio Elías Chagüi Florez</a>          | Partido de la U<br>(U)                            | Senado      | SI         | SI        | 49899                      | 0,42                     | <a href="#">Ruby Chagui</a> (Centro Democrático) |
| <a href="#">Marcos Daniel Pineda García</a>        | Partido Conservador Colombiano<br>(PC)            | Senado      | SI         | NO        | 55489                      | 0,97                     | <a href="#">Nora García</a>                      |
| <a href="#">Andrés Guillermo Montes Celedón</a>    | Partido Conservador Colombiano                    | Cámara      | SI         | NO        | -8916                      | 0,93                     | <a href="#">Emeterio Montes de Castro</a>        |
| <a href="#">Carlos Felipe Quintero Ovalle</a>      | Coalición Partido Liberal - Colombia Justa Libres | Cámara      | SI         | SI        | 8674                       | 0,89                     | <a href="#">Eloy Quintero</a> (Cambio Radical)   |
| <a href="#">Diego Fernando Caicedo Navas</a>       | Partido de la Unión por la Gente                  | Cámara      | SI         | NO        | -1473                      | 0,66                     | <a href="#">José Edilberto Caicedo</a>           |
| <a href="#">Gloria Elena Arizabaleta Corral</a>    | Pacto Histórico                                   | Cámara      | SI         | SI        | N/A                        | N/A                      | <a href="#">Roy Barreras</a> (Partido de la U)   |
| <a href="#">Juan Loreto Gómez Soto</a>             | Partido Conservador Colombiano                    | Cámara      | SI         | NO        | 11340                      | 0,37                     | <a href="#">María Cristina Soto</a>              |
| <a href="#">Leonardo de Jesús Gallego Arroyave</a> | Partido Liberal Colombiano                        | Cámara      | SI         | NO        | -4780                      | 0,97                     | <a href="#">Fabio Arroyave</a>                   |
| <a href="#">María del Mar Pizarro García</a>       | Pacto Histórico                                   | Cámara      | SI         | NO        | N/A                        | N/A                      | <a href="#">María José Pizarro</a>               |

|  |                                  |        |    |    |       |      |  |
|--|----------------------------------|--------|----|----|-------|------|--|
| <a href="#">Nicolás Antonio Barguil Cubillos</a> | Partido Conservador Colombiano   | Cámara | SI | NA | N/A   | N/A  | <a href="#">David Barguil</a>                                    |
| <a href="#">Sandra Milena Ramírez Caviedes</a>   | Partido Cambio Radical           | Cámara | SI | SI | 8274  | 0,71 | <a href="#">Franklin del Cristo Lozano</a><br>(Opción ciudadana) |
| <a href="#">Saray Elena Robayo Bechara</a>       | Partido de la Unión por la Gente | Cámara | SI | NO | 54296 | 0,6  | <a href="#">Elías Zuleta Bechara</a>                             |

### **Cacicazgos**

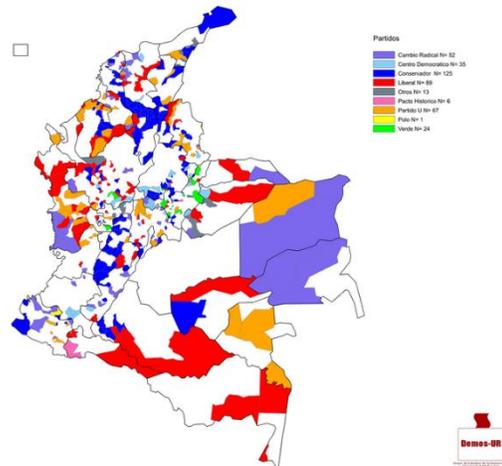
Otra dinámica interesante para analizar serán los cacicazgos, es decir la expresión de los poderes regionales consolidados. Para definir cómo se presentaron estos patrones, se toma como medida de cacicazgo los municipios en los que un candidato haya tenido una votación de correspondiente al 25% o más de los votos válidos.



En primera instancia, el análisis sobre el senado indica que hay 373 municipios con caciques. Algunas regiones del país conservan bastante homogeneidad en cuanto a ellos. Por ejemplo, el Centro Democrático tuvo bastante fuerza en el Casanare y en Vichada, donde [Josué Alirio Barrera](#) obtuvo más del 25 % de los votos en la mayoría de los municipios. Otro caso interesante es el del Tolima, donde [Oscar Barreto](#) consiguió este cacicazgo en la mayoría del departamento. En Boyacá, [Ana Carolina Espitia](#) se convierte en la cacica del departamento por ser una personalidad política muy cercana a Carlos Amaya (Siete Días, 2022).

En el Chocó la predominancia es del Partido Liberal, con [Mario Alberto Castaño](#) ganando en todos los municipios representados. En Córdoba, [John Moisés Besaile](#), hermano de [Musa Besaile](#), consiguió una gran cantidad de municipios. En Sucre hay predominancia de cacicazgos liberales: [Karina Espinoza](#), hermana del gobernador de Sucre, y Héctor Olimpo Espinosa. Finalmente, hay cierta predominancia del partido conservador en Bolívar con [Nadya Georgette Blel](#). En general, los Cacicazgos se han venido presentando en las zonas más rurales, con dos notables excepciones de municipios de más de 100.000 habitantes. El primero es Tumaco, con [Diela Liliana Benavides](#). El segundo es Pereira, que además fue la única ciudad capital en la que se logró un cacicazgo, con [Juan Pablo Gallo](#) alcanzado un 30,2% de los votos.

Para el caso de la Cámara de Representantes, 412 municipios presentaron casos de cacicazgos. En general, hay mucha menos predominancia de algún partido en los distintos departamentos. Sin embargo, se encuentran algunas concentraciones geográficas que vale la pena acotar. De nuevo en el Tolima hay cierta predominancia del partido conservador, pero en este caso hay más variedad en los candidatos que lograron obtener cacicazgos en el departamento. De nuevo en Boyacá se destaca el partido verde, con [Wilmer Yair Castellanos](#) siendo el cacique de la mayoría de estos municipios. En Córdoba hay predominancia del partido de la U, con el cacicazgo [de Saray Elena Robayo](#). Finalmente, en Bolívar [Yamil Hernando Arana](#) del partido Conservador se convierte en cacique. De nuevo, vemos que la gran mayoría de los cacicazgos se dieron en municipios rurales con menos habitantes. En este caso, tenemos cuatro municipios con más de 100.000 habitantes que presentaron cacicazgos. Yamil Hernando Arana consiguió 36,8% de los votos en Magangué, Bolívar. En Yumbo, Adriana Gómez Millán consiguió 48.937 votos. Y finalmente, en Tumaco, [Ruth Amelia Caycedo](#) consiguió 28,7% de los votos en su departamento.



Finalmente, revisaremos los municipios en los que coincidió el partido de cacicazgo tanto en la Cámara como en el Senado.

A la hora de observar qué cacicazgos se mantuvieron de 2018 a 2022 se pudo observar que para los partidos fue más sencillo mantener los cacicazgos en el senado que en la cámara. En el senado, por ejemplo, el Centro Democrático y el Partido Conservador fueron los que tuvieron un mayor arraigo territorial, 53,1% y 54,7% de permanencia respectivamente. Sin embargo, el Partido Conservador mantuvo apenas 9,47% de sus cacicazgos en cámara y el Centro Democrático logró mantener el 27,59% de los suyos. A pesar de esto vale la pena destacar el fuerte arraigo territorial del Partido Conservador y del Partido Centro democrático ya que en el cambio de elecciones ambos lograron mantener más de la mitad de sus cacicazgos, sobre todo en el partido Conservador donde se mantienen casi la totalidad de figuras. Los otros partidos en su mayoría no lograron mantener la mayoría de estos. Sobre todo, vale la

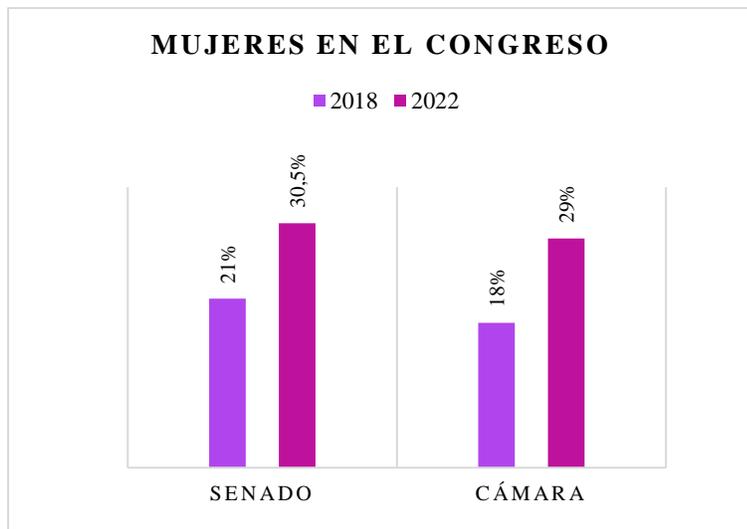
pena destacar al Partido Liberal que fue uno de los grandes perdedores en términos de mantener sus bases territoriales. Esto se observa más aun en la cámara este partido ha sido desplazado por otras fuerzas políticas siendo el partido dominante en los cacicazgos de 2018. De la misma forma suceden fenómenos similares con los otros partidos como se ve en la siguiente tabla:

| Senado             |                 |                     |
|--------------------|-----------------|---------------------|
| Partido            | Total Cacicazgo | Mantiene desde 2018 |
| Conservador        | 75              | 41                  |
| Cambio Radical     | 70              | 14                  |
| Centro Democrático | 32              | 17                  |
| Liberal            | 60              | 17                  |
| Partido de la U    | 59              | 19                  |
| Verde              | 26              | 10                  |

| Cámara             |                 |                     |
|--------------------|-----------------|---------------------|
| Partido            | Total Cacicazgo | Mantiene desde 2018 |
| Conservador        | 95              | 9                   |
| Cambio Radical     | 59              | 10                  |
| Centro Democrático | 29              | 8                   |
| Liberal            | 115             | 29                  |
| Partido de la U    | 76              | 21                  |
| Verde              | 24              | 6                   |

### Mujeres en el Congreso

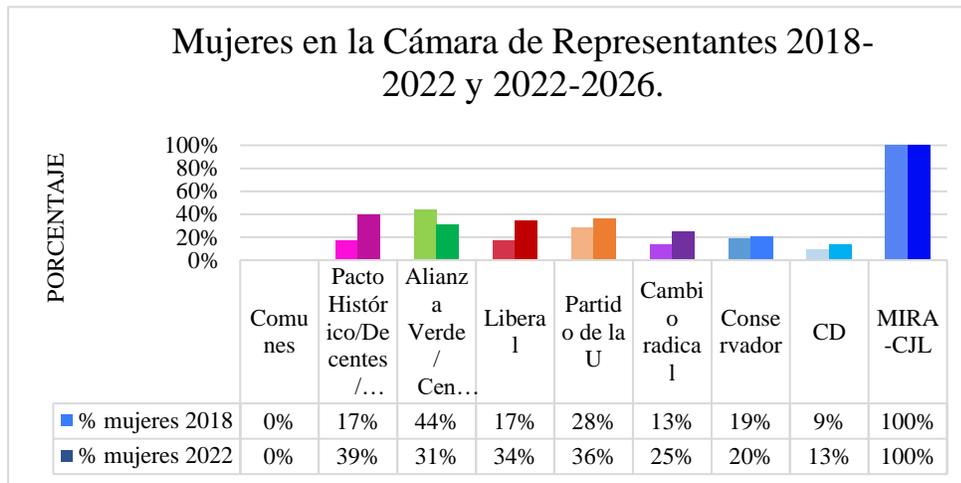
En años recientes, Colombia ha evidenciado esfuerzos por lograr la inclusión de la mujer en el ámbito político. En ese sentido, se han implementado diversas herramientas como las cuotas de género, que requieren que las listas incluyan un porcentaje de mujeres igual al 30% de sus candidatos. En efecto, para las elecciones de este año, hubo un incremento de la representación femenina en el Congreso.



En todo caso, es importante considerar la incidencia de las listas cerradas en los resultados electorales.

Específicamente, la lista cremallera del Pacto Histórico en el Senado tuvo una influencia grande en incrementar la proporción de mujeres que obtuvieron una curul en la cámara alta. Esto evidencia que las cuotas de género son efectivas siempre que haya una lista cerrada cremallera.

### Mujeres en la Cámara de Representantes

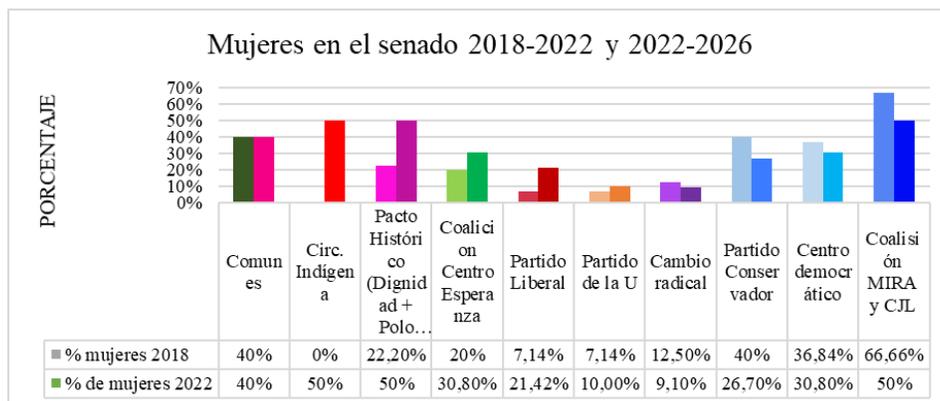


En la Cámara evidenciamos un aumento generalizado en la elección de mujeres para la ocupación de curules, salvo algunos casos excepcionales como la Coalición Centro Esperanza y el partido Comunes.

Las cifras muestran tendencias claras. Los partidos y movimientos de centro y de izquierda como el Pacto Histórico, el Partido Liberal, Coalición Centro Esperanza y Partido de la U tienen un porcentaje mayor de participación de mujeres en sus bancadas. Así, el promedio en estos es del 35%; mientras que este indicador, tratándose de partidos de derecha como Cambio Radical, Centro Democrático y Conservador, no supera el 20%.

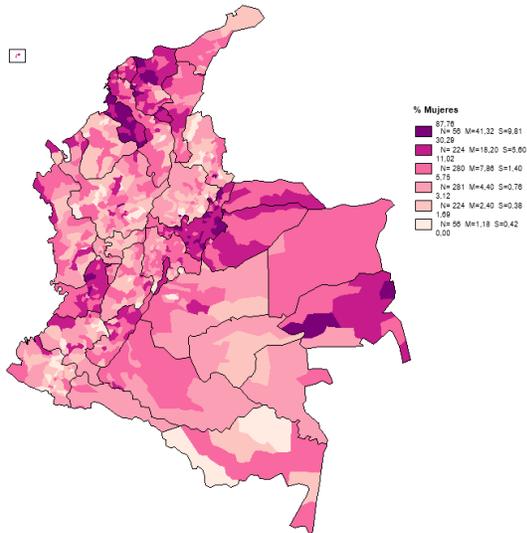
Ahora bien, esta tendencia cuenta con dos excepciones significativas como son los casos del Partido Comunes y la Coalición MIRA - Colombia Justa Libres. Esto por cuanto el primero mantuvo la participación de mujeres en sus bancadas en cero y el segundo en el 100%. No obstante, estos fenómenos se explican debido a que se trata de partidos minoritarios o con liderazgos marcados, como en el caso del MIRA.

### Mujeres en el Senado



En el Senado, observamos un incremento significativo en el número de mujeres elegidas por los partidos con tendencia al centro - izquierda. Por el contrario, hubo una disminución en el porcentaje de mujeres electas para el Senado por los partidos con tendencia de derecha.

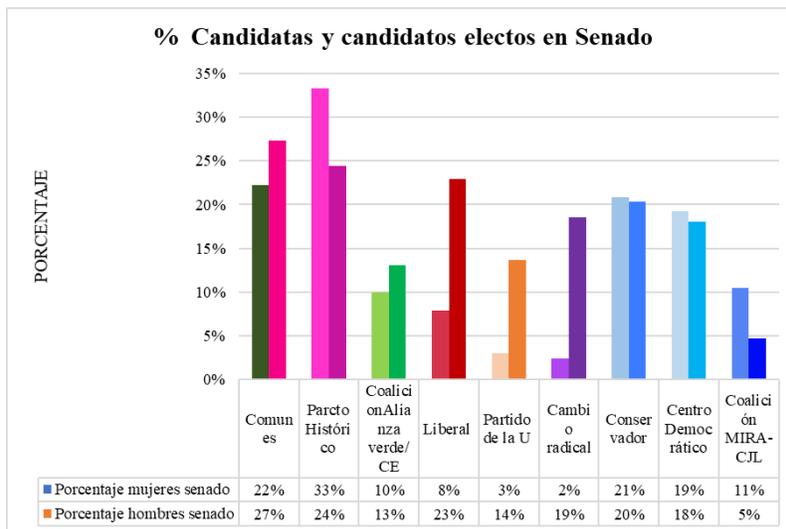
### Porcentaje de votación a mujeres por municipio



Al analizar los porcentajes de votaciones a mujeres por municipio, se encontró que, en la mayor parte de Colombia, este indicador no supera el 10%, como lo muestra el mapa 1 (nótese que el 90% comprende el voto a las listas cerradas, el logo del partido y el voto blanco). Esta tendencia cuenta con algunos casos excepcionales, como sucede con la costa caribe, algunos municipios de Boyacá y el Valle del Cauca en los que los porcentajes superan el 30%. No obstante, estos podrían explicarse por la existencia de gamonales electorales en estas regiones como sucede con María Fernanda Cabal en el Valle, y Nadia Blel,

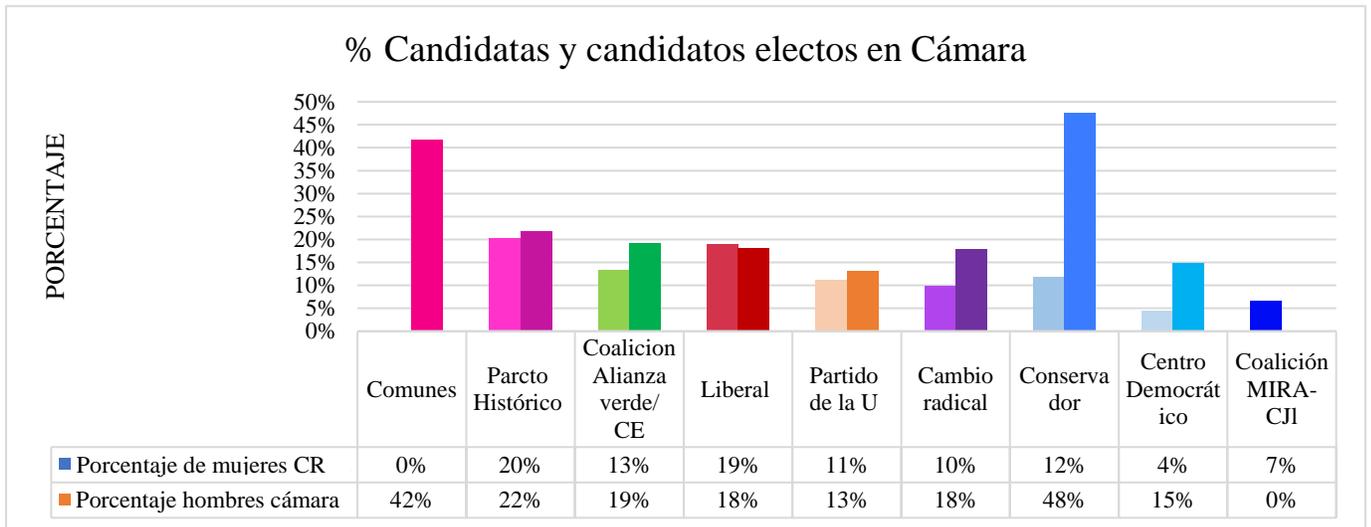
Claudia María Pérez, Laura Esther Fortich, entre otras en la costa Caribe. Ahora bien, aunque los grandes centros urbanos cuentan con gran cantidad de votos a mujeres, lo cierto es que el porcentaje no es demasiado alto. Así, en Bogotá no supera el 20%, al igual que Cali y Medellín.

### Mujeres electas sobre las listas de candidatas al Senado



Todas las listas de los partidos al Senado cumplieron con la Ley de Cuotas, la cual estipula que el 30% de los cargos públicos deben ser ocupados por mujeres, aunque esto al final no fue contundente para que se lograra una paridad de género, ya con los senadores electos. Como se puede observar en las presentes gráficas, el porcentaje de hombres electos de las listas de candidatos al senado, es mucho mayor en comparación al de las mujeres, con la excepción de algunos partidos que lograron que el porcentaje de mujeres electas de las listas de candidatas sea mayor, estos son: Centro Democrático con 19%, Pacto Histórico con 33% y la Coalición Mira con 10%.

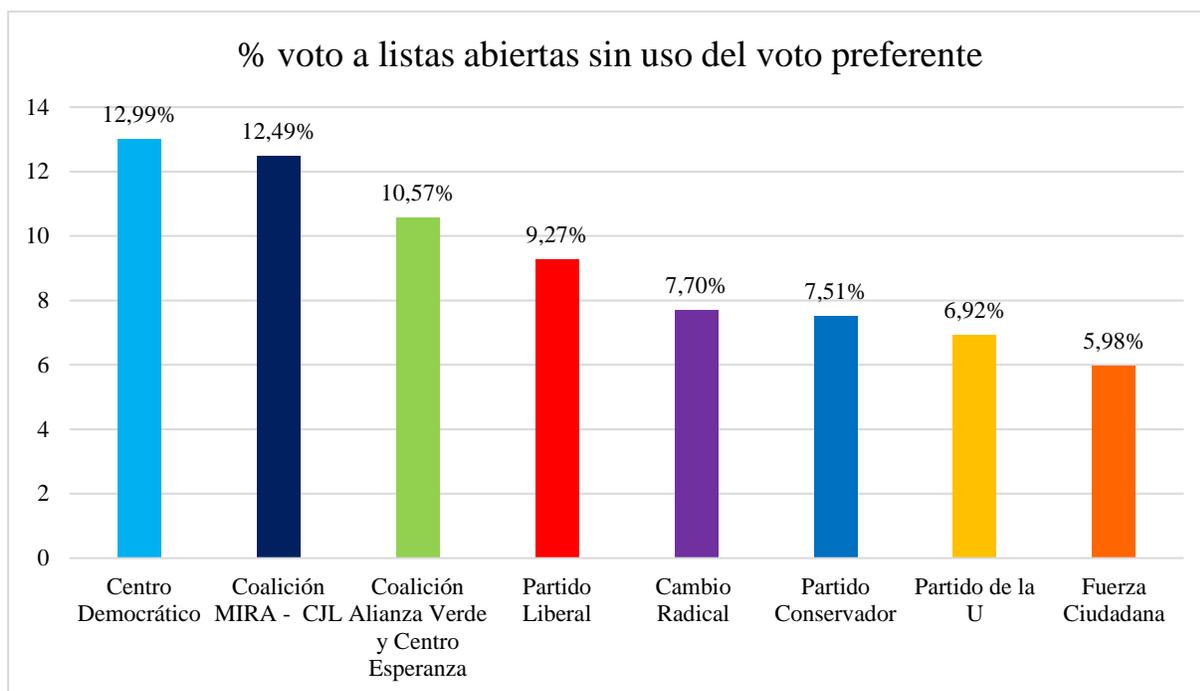
### Mujeres electas sobre las listas de candidatas a la Cámara de Representantes



En la Cámara de Representantes se presentó la misma situación, a pesar de que en las listas se cumplió la Ley de Cuotas, no se logró la paridad de género. Ninguno de los partidos logró que más del 20% de candidatas fueran electas. De las listas fueron más hombres electos que mujeres, excepto por la Coalición MIRA, ya que a pesar de solo obtener el 6% de mujeres electas sobre el número de candidatas, ninguno de los hombres candidatos fue electo. Los partidos con más mujeres electas fueron el pacto Histórico con el 20% de las candidatas y el Liberal con 19% y fue el único en pasar al porcentaje de hombres electos, por un punto. Y, por último, en el partido Comunes ninguna de las candidatas fue electa.

### ***Voto por listas cerradas y en listas abierta sin voto preferente en el Senado***

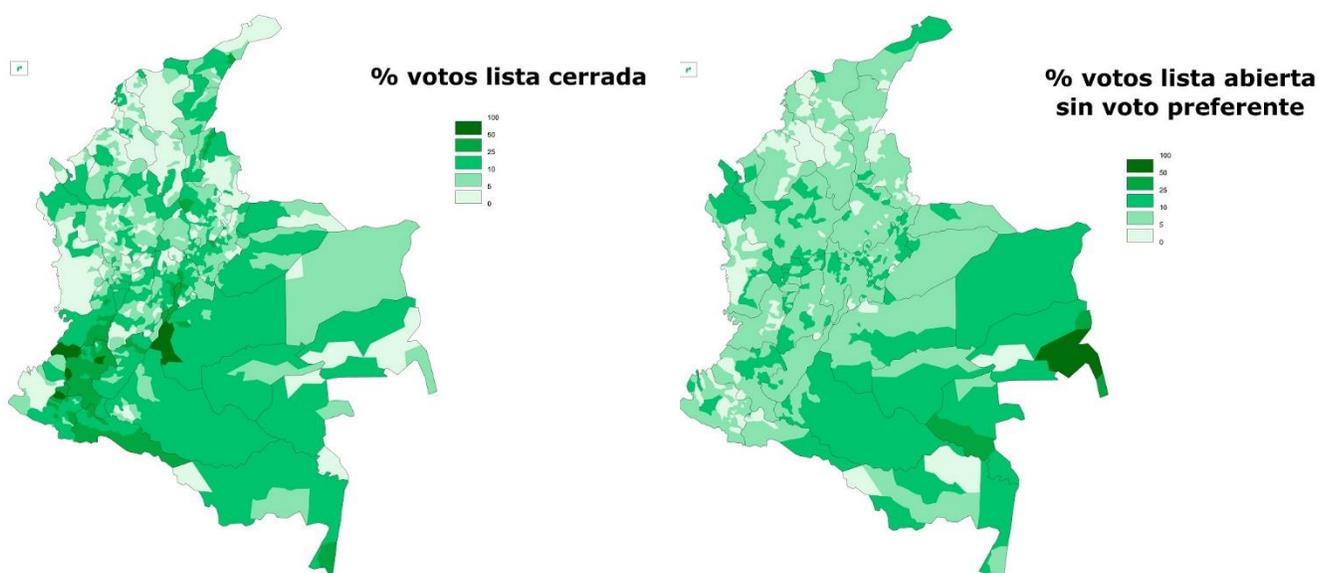
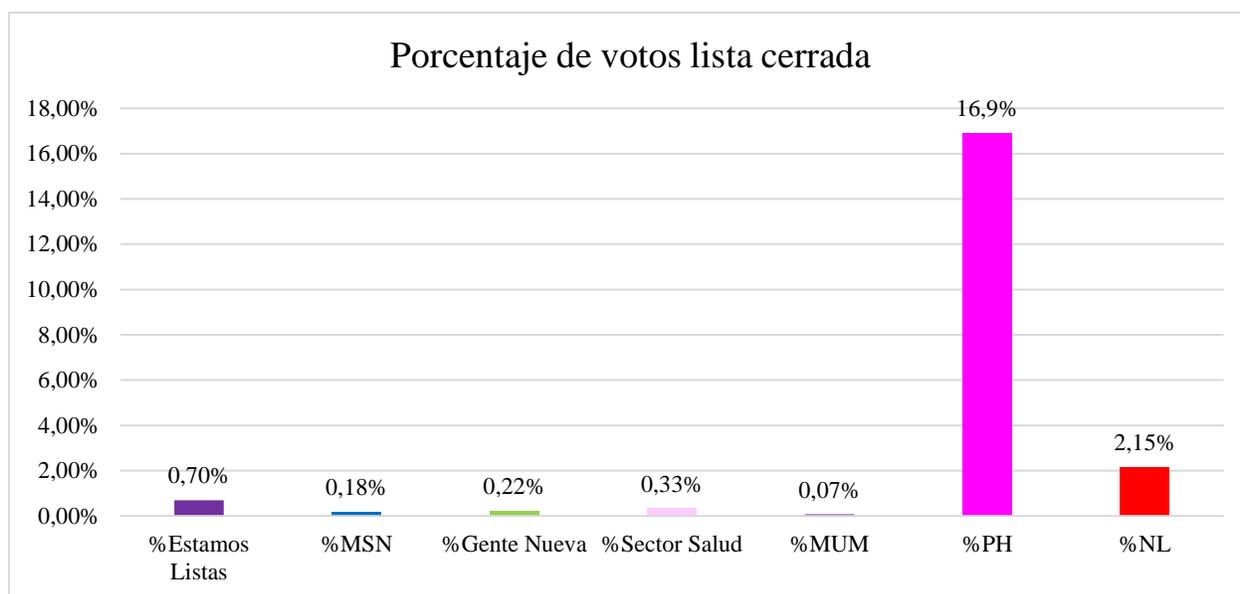
Dado el personalismo que exhibe la política colombiana y un aparente debilitamiento de los partidos políticos, se han revisado los datos de las últimas elecciones legislativas para determinar la proporción de votos por listas cerradas y en listas abiertas sin voto preferente (solo se marcó el logo del partido). Ello porque el voto en estas dos modalidades da cuenta de algún tipo de identificación partidista más allá de la adhesión a un candidato.



En el caso del voto por el partido (no preferente) para aquellos que se presentaron en listas abiertas, se encuentra que en ningún caso este porcentaje supera el 13% de los votos obtenidos por el partido. Se destacan en este ámbito, Centro Democrático, la Coalición MIRA-CJL y la Coalición de la Alianza Verde – Centro Esperanza. Aunque no es una proporción importante de los votos del partido, ello podría indicar que los tres partidos mencionados tienen algún tipo de fidelidad partidista importante. Por otro lado, los partidos donde por tradición política resultaría más intuitivo el voto no preferente por tener filiaciones políticas fuertes en determinadas regiones, como el liberal y el conservador, no es así. Lo anterior podría deberse a que ha mutado su carácter ideológico que generaba identidades fuertes y ha sido reemplazado por habilitar figuras regionales fuertes.

También es de resaltar que es en las áreas rurales donde tiene mayor preminencia el voto no preferente en listas abiertas. En las capitales, con un porcentaje superior al 10% solamente se encuentran aquellas de la región amazónica como Puerto Carreño, San Vicente del Caguán, Mitú y de manera atípica, Armenia.

El caso de las listas cerradas es distinto, 9 municipios tienen porcentajes superiores al 50% de votos a listas cerradas, la mayoría de ellos en el departamento de Nariño y Cauca. Igualmente, ya dentro de esta categoría las listas cerradas tuvieron importante fuerza en las capitales del país como Pasto, Popayán, Cali, Bogotá, donde supera el 30%. Igualmente, obtienen resultados destacables en las zonas urbanas del país. Todo lo anterior, como consecuencia del éxito del Pacto Histórico, de modo que es difícil atribuir la explicación a una preferencia por la lista cerrada en general.



En el análisis geográfico, se encuentra que los votos de lista abierta sin voto preferente se concentran en la parte sur – oriental del país, en específico, en el departamento del Guainia, Vaupés y Vichada, lo anterior debido a que en estos departamentos no hay figuras políticas propias lo suficientemente fuertes como para llegar al Senado y hay una menor relación con las instituciones del gobierno central. Como consecuencia, los candidatos no centran sus campañas en estos mismos departamentos y los votantes encuentran mayor identificación con los partidos políticos o los candidatos de la Cámara. Por otra parte, en la parte nororiental del país, en departamentos como Atlántico, debido a la presencia de

caciques y dinámicas clientelares, se puede ver que el porcentaje de votos de lista abierta sin voto preferente es de 0 en algunos municipios.

En cuanto al porcentaje de votos por listas cerradas, hay una gran concentración en la parte sur – occidental y central del país, en específico departamentos como Cauca, Valle del Cauca y Nariño. Esta distribución podría darse a la influencia del Pacto Histórico en departamentos como el Cauca, donde figuras como Francia Márquez cobran relevancia y ayudan a la obtención de votos. Igualmente, son zonas en las que el conflicto armado y el efecto del Paro Nacional tiene efecto sobre las elecciones políticas. Por otra parte, las zonas urbanas poseen un porcentaje alto de votos en listas cerradas dada la preminencia de un voto de opinión o alternativo en estos lugares.

Finalmente, afirmaremos que el 27,2% de los votantes votó o bien en una lista cerrada o en una abierta sin voto preferente. Por tanto, se puede concluir que se trata de un porcentaje importante, más de un cuarto, del electorado el que participa bajo estas modalidades.

Este boletín ha sido elaborado por el Grupo de Estudios de la Democracia, en el segundo semestre del año 2022.

El análisis se hizo a partir de los resultados de las elecciones del Congreso de la República del año 2022 publicados por la Registradora Nacional del Estado Civil. Los mapas fueron realizados con Philcarto (<http://philcarto.free.fr/>)

#### Miembros del Semillero de Investigación

##### Director

Yann Basset

##### Investigadora del Grupo

Sara Fonseca Sandoval

##### Asistente de Investigación

David Alejandro Goyes

Santiago Palacios  
Juan Manuel Pinto  
Simón Ballesteros  
Juan Andrés Bermúdez  
Isabella Jiménez  
Gabriela Dajer  
Claudio Petro  
Manuel López

