

Juan Antonio Pabón Arrieta\*  
Alfredo Torres Argüelles\*\*

# Estado Social y Democrático de Derecho, representación política y reelección inmediata en Colombia: sus efectos en el comportamiento electoral

Social and Democratic State of Law, political  
representation and immediate reelection in  
Colombia: his effects in the electoral behavior

*Recibido: 9 de septiembre de 2013 / Aceptado: 24 de octubre de 2013*

## Palabras clave:

Democracia, Reelección presidencial,  
Representación y Sistema Electoral.

## Resumen

En este trabajo investigativo reflexioné sobre la relevancia de la representación política en el Estado Social y Democrático de Derecho, el ejercicio voluntario del voto y el derecho fundamental que constituye, la participación política, democrática, de los diferentes partidos y movimientos políticos, las condiciones en las cuales esta se efectúa y la seguridad implícita que simboliza, si se da en términos de igualdad y respeto para todo el pueblo colombiano, fomentando la tolerancia por la diferencia, la libertad de elección y decisión, en la cual prevalezcan los intereses colectivos sobre los individuales; y se reduzca la posibilidad de la concentración del poder. Y finalmente, resalto la incidencia del comportamiento electoral de la ciudadanía en Colombia, como resultado de la implantación de la reelección presidencial inmediata.

## Key words:

Democracy, Presidential Re-Election,  
Representation and Electoral System.

## Abstract

In this investigation writing think about the main politic representation in the social and democratic law state's, the exercise voluntary vote' and the fundamental right. Also, the politic and democratic participation different movements, the security and conditions, the equality and respect for all the Colombians citizens, developing tolerance for the difference, the choice and decision liberty's where the desires people is above individual and reduce the authority. Finally, the incident o impact the electoral behavior citizen's in Colombia over the apply reelection presidential.

- \* Candidato a doctor en Ciencia Política de la Universidad del Zulia. Máster en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica de la Universidad de Alcalá, Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad del Rosario y Especialista en Derecho Penal y Abogado de la Universidad del Atlántico. Docente de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre en Filosofía del Derecho, Hermenéutica y Argumentación Jurídica, Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Miembro de la Asociación Colombiana de Filosofía del Derecho y Filosofía Social, Asofides y de la Asociación Iberoamericana de Filosofía Política, AIFP. [juanpabon20@yahoo.es](mailto:juanpabon20@yahoo.es)
- \*\* Magíster en Estudios Avanzados en Derechos Humanos de la Universidad Carlos III de Madrid. Abogado de la Universidad Externado de Colombia. [alfredpro24@gmail.com](mailto:alfredpro24@gmail.com)

## INTRODUCCIÓN

En este artículo, plasmo un análisis sobre el Estado Social y Democrático de Derecho garantista de una democracia moderna, en el que planteo en primer lugar, que esta es fundamentalmente representativa y tiene rasgos acentuados de la democracia directa; y por lo tanto, el sistema electoral es una pieza esencial para la representación política plural y democrática de los partidos y movimientos políticos; y en esta medida, debe procurar la protección de los derechos humanos y la participación activa de varios partidos políticos. En segundo lugar, argumento por qué la representación política es un derecho fundamental en el Ordenamiento Constitucional colombiano, en tercer lugar, explico cómo la representación política ha sido el resultado de una lucha política incesante, con la cual se pretendía limitar la concentración y absolutismo del poder, permitir la elaboración y aplicación de estrategias alternativas político-constitucionales enfocadas al fortalecimiento de la democracia y por otra parte, interpretar el fenómeno de la reelección presidencial y su incidencia en el comportamiento electoral. Pues, no en vano, el Estado Social y Democrático de Derecho es un Estado de partidos políticos. La participación política es reconocida como un derecho fundamental en un Estado Social y Democrático de Derecho, por lo tanto, todo sistema electoral de una República que se estime de esta naturaleza, necesariamente tiene que estar organizado para garantizar la participación política de todas las personas en condiciones de igualdad material, erradicando las discriminaciones que sean injus-

tificadas. Asimismo, el sistema electoral de una república democrática, incide a favor o en contra de que la política sea ejercida en condiciones de igualdad o no para los participantes, en particular, en el terreno electoral que es el escenario natural de la actividad política. Tal reflexión busca, entre otras cosas, ofrecer puntos de vista razonables desde la Ciencia Política para optimizar el sistema electoral colombiano de tal manera que contribuya en forma positiva al mejoramiento del comportamiento electoral de la ciudadanía. Así, se propone la eliminación de la reelección presidencial inmediata por su carácter antidemocrático y porque no garantiza el derecho a la participación política, en razonables condiciones de igualdad política. En la misma orientación, postulo que con la regionalización y la reforma al sistema electoral, el comportamiento electoral del ciudadano tendrá posibilidad de expresarse en condiciones de libertad real y en un ambiente de pluralismo y democracia.

### **Estado Social y Democrático de Derecho y la garantía de los Derechos Humanos. Un Estado de partidos políticos**

La sociedad moderna nace bajo la conducción de un nuevo modelo de poder político: el Estado de Derecho. Es una forma de organización del poder que se instituye con una misión fundamental: la protección y garantía de los derechos y de las libertades. Es un Estado que a diferencia de los que le precedieron, reconoce que existe un derecho previo a su nacimiento, que debe ser obedecido por el poder político y que lo limita. La seguridad jurídica es la cuna

en la que se origina este nuevo modelo estatal y tiene en ella, su misión esencial.

En un Estado sometido al concepto y a la idea de Derecho, este instrumento racional de la política es el resultado de una razón práctica que guía la vida pública común de todos los individuos en la sociedad civil, entendida como una sociedad política en la que de abajo a arriba se construyen las reglas político-jurídicas. En el mismo orden, el concepto de Derecho se comprende como los contenidos permanentes del Derecho mismo que no cambian y permanecen como rasgos constitutivos inalterables que son los que permiten que un contenido particular sea Derecho, esto es, la idea de Derecho como criterios, reglas, cánones para juzgar del Derecho.

El Estado de Derecho se construye en un momento histórico en Occidente, en el tránsito a la modernidad bajo un movimiento de cambio de mentalidad que considera que la fuente de todo poder político emana directamente de la razón política y jurídica de los individuos libres que suscriben un pacto constituyente. Es por esto que la idea motriz de la política moderna es la de que el poder político tiene como fuente creadora un consenso político construido por ciudadanos en estado de libertad por lo que el Estado moderno es un instrumento político que se fundamenta en la teoría política del contractualismo.

En las teorías políticas del contractualismo moderno, en sus distintas versiones, siempre está inserto un espíritu democrático de corte individualista e igualitario. Pero este espíritu democrático e igualitario tiene una base racional, es derivación directa de la razón humana

práctica, no de un poder exterior. El origen del poder público en el Estado de Derecho tiene una connotación laicista, una interpretación de orden particularmente racional, terrenal, no religiosa, que los mitos políticos no logran desaparecer y desencantar de la explicación racional. La base contractualista moderna de la explicación política, la expresa Peces-Barbas (2002), de la manera siguiente:

(...) 1. Así, el propio sentido del pacto supone, con su defensa de los derechos naturales, y para potenciar su eficacia, un límite al Poder Legislativo. El pactismo se convierte en un precedente de la idea de la supremacía de la Constitución y de sus contenidos materiales, en gran parte en forma de derechos fundamentales, restringen la libertad del principio de la mayoría para decidir en sede parlamentaria. (...) 2. La misma idea de contrato parte de la individualización de los contratantes y es expresión de una perspectiva individualista, que rompe con el comunitarismo y el gremialismo medieval y que presupone derechos de los contratantes, que se realizan mejor en la sociedad civil, con el poder político que les asegura (...) (pp. 624-625).

Como quiera que el poder político del Estado Social y Democrático de Derecho tiene su fuente en la soberanía ciudadana, la forma como se manifiesta la voluntad política de esta ciudadanía no es indiferente para el bien de la democracia y los derechos. Igualmente, se requieren de razonables reglas de juego en las que sea posible la participación política ciudadana en un ambiente

de tolerancia, por lo que es clave que la participación política ciudadana pueda realizarse en condiciones materiales de igualdad política. La necesidad de que la voluntad política de la ciudadanía tenga que expresarse bajo reglas de juego seguras que garanticen que esta voluntad ciudadana tenga canales de expresión organizada y libre, y que esta voluntad ciudadana represente intereses, ideologías y planes de vida pública diferentes, que no deben subsumirse bajo liderazgos autoritarios, constituye el Estado Social y Democrático de Derecho, esto es, un Estado de partidos políticos.

Un sistema electoral en un Estado Social y Democrático de Derecho, tiene que reconocer a los partidos políticos. De estos, Kelsen (1934), dice:

(...) La democracia moderna descansa, puede decirse, sobre los partidos políticos, cuya significación crece con el fortalecimiento progresivo del principio democrático. Dada esta realidad, son explicable las tendencias –bien hasta ahora no muy vigorosas– a insertar los partidos políticos en la Constitución, conformándolos jurídicamente con lo que de hecho son ya hace tiempo: órganos para la formación de la voluntad estatal (pp. 35-36).

En consecuencia, el Estado Social y Democrático de Derecho tiene el deber ético, político y jurídico de establecer condiciones reales que permitan que los partidos políticos puedan crearse, mantenerse y fortalecerse en bien de la democracia, como garantía de que el derecho de representación política activa y pasiva pueda expresarse en forma libre ya que la obligación

constitucional de los Estados Sociales y Democráticos de Derecho es la de garantizar la protección de los derechos fundamentales. Y uno de tales derechos constitucionales fundamentales es el derecho constitucional de la representación política. Este aspecto, de la representación política como participación, es un derecho fundamental de una gran relevancia, ya que limita a los poderes públicos y les exige acciones positivas para que se garantice la participación política representativa de los ciudadanos. Sobre ello, Arruego Rodríguez (2005), afirma:

(...). Para ser más precisos, y aún a riesgo de simplificar, el artículo 23 de la Constitución no define un concepto alternativo de representación política, cuanto la forma constitucionalmente adecuada de articular el concepto enunciado en el artículo 66.1 CE conforme a su espíritu democrático y pluralista. Y todo ello, además, en clave de derecho fundamental.

La participación política representativa que el artículo 23.1 CE proclama como derecho fundamental, proyecta principalmente sus exigencias sobre el proceso a cuyo través se alumbran las decisiones que define el artículo 66.1 CE. (pp. 121-122).

De todo lo anteriormente descrito, partiendo del presupuesto constitucional de que la participación y representación políticas es reconocida como un derecho constitucional fundamental, se pregunta en forma razonable, en qué condiciones puede ser posible que este derecho fundamental pueda ser garantizado sin lugar a dudas. O, mejor ¿En qué condiciones políticas puede

ser óptimo para la garantía de la participación y representación políticas? Estas preguntas pueden tener respuesta examinando cómo está establecida en la realidad constitucional de un país la representación política como derecho fundamental para la participación política. No existe otra manera de saberlo, pero lo que sí se puede afirmar en forma por demás categórica, porque la experiencia lo enseña, es que existen países más democráticos que otros y lo son, porque el ordenamiento constitucional garantiza mejor la participación y representación política que otros en condiciones reales de igualdad política formal y material.

#### **La representación política como derecho fundamental en el Ordenamiento Constitucional colombiano**

La noción de derecho fundamental es una construcción jurídica y política propia de la sociedad moderna. Un derecho fundamental se entiende como un título jurídico radicado en cabeza de personas titulares de exigencias relevantes en el mundo de lo jurídico, que tiene la transcendencia de estar protegido por el ordenamiento jurídico de un Estado, que limita a las autoridades y a los poderes públicos y privados, que son fundamento mismo del ordenamiento estatal. Además, el derecho fundamental, como título jurídico que confiere potestades exigibles tiene acciones preferentes y prevalentes con una fuerza jurídica particular que lo protege ante atentados al mismo, lo que implica que disfruta de una especial protección nacional e internacional.

La representación política, como derecho

fundamental confiere a los titulares, en este caso particular, a los ciudadanos, la facultad de intervenir en el proceso de conformación del poder político lo que determina el derecho a una actividad política protegida y garantizada en el plano nacional e internacional. Este derecho fundamental tiene en su estructura o núcleo esencial, el poder conferido al ciudadano para que intervenga como elector o como elegido para que ejerza la soberanía delegada que tiene o recibe. Es un derecho fundamental de contenido político básico para la existencia y funcionamiento de la política y para que el poder político tenga un origen democrático y un funcionamiento democrático. Sin el ejercicio y garantía de este derecho no es posible la existencia misma de la democracia.

#### **La participación y representación política: un derecho fundamental actual**

La participación política democrática en el Estado moderno, en rigor, en el Estado Social y Democrático de Derecho en la República de Colombia, hoy en día, es ante todo un derecho humano, que en técnica jurídica es considerado un derecho fundamental. El estatus de derecho fundamental de la participación política como derecho fundamental está asignado por el propio ordenamiento constitucional vigente. La intervención del ciudadano en el proceso de conformación de la voluntad política del Estado está concebida como un derecho fundamental en la Carta Política, por ministerio de los artículos 93 y 94. Incluso, les confiere a los derechos fundamentales, la categoría de normas constitucionales

les de directa aplicación, defiriendo a las leyes el poder de configuración legislativa que no puede alterar el núcleo esencial de todo derecho fundamental.

El concepto de bloque de constitucionalidad es de origen jurisprudencial francés que se ha incorporado al Derecho colombiano por vía de la Reforma Constitucional de 1991. En este nuevo pacto constituyente, nace por vez primera una Carta de Derechos Fundamentales, y por consiguiente, esta nueva realidad favorece la construcción de una versión jurídica del Derecho Constitucional colombiano y una nueva jurisprudencia marcada por la fuerza normativa de los derechos fundamentales. Esta incorporación de los derechos fundamentales como límites a los poderes públicos y privados entraña una revolución democrática en la estructura y la dogmática del constitucionalismo. En otras palabras, elevar a derecho fundamental en el constitucionalismo colombiano el derecho a la participación y a la representación política, es una extraordinaria conquista de la política democrática.

Entre los derechos constitucionales fundamentales que consagra la actual Carta Política, está el derecho a elegir y ser elegido y el de fundar partidos y movimientos políticos cuya estructura y funcionamiento tienen que ser democráticos. Por ser el derecho de representación política un derecho constitucional fundamental, la titularidad del derecho está radicada en todas las personas que alcancen y conserven el estatus de ciudadanía, que está al alcance de todas las personas nacionales de Colombia que tengan mayoría de edad. El estatus de ciudadanía es el

que habilita para poder elegir y ser elegido, no obstante en algunas circunstancias se requieren condiciones especiales establecidas en discriminaciones razonables que son justificadas por el Derecho y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Sin embargo, la realidad política nacional, si bien consagra en el terreno de lo formal una igualdad y libertad para acceder al derecho a ser elegido, la práctica política material en la realidad prueba que el derecho fundamental a la representación política, tiene frente a sí un conjunto de limitaciones que hace imposible que el derecho a la representación política, en sus dos variedades, es decir, de elegir y ser elegido pueda ser ejercido a plenitud para todas las personas. Factores como el subdesarrollo, la tremenda desigualdad social y económica y fenómenos como el desempleo y la violencia limitan la libertad de las personas y la colocan en situaciones de inferioridad que les impide actuar en libertad política material y fortalecen la práctica antidemocrática del clientelismo.

### **La representación política como derecho fundamental es un resultado de la lucha política**

La historia del derecho a la participación y representación política no ha sido pacífica a lo largo de la historia independiente de la República de Colombia. El siglo XIX fue un siglo de guerras civiles de lucha por el poder político y por la participación y representación políticas, de federalistas y centralistas, ganada en forma ilegítima por los últimos y con consecuencias

dramáticas para los derechos de participación y representación política de la ciudadanía de las regiones, los viejos estados federales. El siglo XX fue un siglo de consolidación del modelo centralista y de exclusión progresiva de la ciudadanía de las regiones, de los derechos a la participación y representación políticas. En la historia de las luchas civiles se patentiza el problema de la lucha política y las guerras civiles y los conflictos armados padecidos no escapan a esta situación, por el contrario, las guerras han tenido como combustible que las alimenta el problema de la libertad política y los derechos a la participación y a la representación política.

El debilitamiento real del derecho de participación y representación políticas, tal y como existe hoy en día, y que no ha cambiado, a pesar del reconocimiento que este derecho tiene como derecho constitucional fundamental, se inició en noviembre de 1885 cuando se aprobó, a espaldas de la ciudadanía de los estados federales, un pacto político constitucional en el que se establecieron las bases de la Carta Política que liquidaría a estos estados federales. Este documento conocido como el Acuerdo sobre reforma constitucional, fue expedido por el Consejo Nacional de Delegatarios, firmado por Rafael Núñez como Presidente de la República de Colombia y dos delegatarios escogidos a dedo por él mismo. En las bases acordadas, en rigor histórico impuesto por Rafael Núñez, en lo que se refiere a los derechos de participación y representación política de ciudadanía, se impuso lo siguiente:

1. Eliminación de la soberanía de los Estados Federales y la imposición de una soberanía

- que no radicaba en el pueblo y en los pueblos de los Estados federales sino en un parlamento nacional.
2. Eliminación de los parlamentos federales y la sustitución por un parlamento nacional-centralista.
3. El poder electoral será nacional-centralista.
4. Las secciones (ayer Estados federales, hoy departamentos), no tendrán competencias políticas, solo administrativas sujetas a la voluntad del centralismo.
5. Prohibición de expedir códigos de cualquier naturaleza.
6. La soberanía se le secuestró a los Estados federales y se le entregó al Parlamento centralista, alejado de los intereses y derechos de la ciudadanía de las regiones; además, bajo la guía y el poder del presidente, factor influyente y determinante, propio del régimen presidencialista (Constitución Política Nacional de 1991, 1973, pp. 159-162).

Este “acuerdo”, es decir, la decisión política unilateral desde la Presidencia de la República impuesta a la ciudadanía en las regiones, se desarrolló para excluir la participación política, —en la Carta Política de 1886— de la ciudadanía de los viejos Estados federales en lo atinente al manejo de sus propios asuntos e intereses. Es por este motivo, que el derecho fundamental a la participación y representación política de los ciudadanos, tiene limitaciones democráticas, como es la de que carecen del poder político para decidir acerca de sus propios intereses y asuntos regionales, y están sometidos a lo que determine un órgano legislativo nacional y centralista, extraño y ajeno a los intereses y asuntos regionales, a veces enemigo de los mismos, y con la intervención de representantes de otras

regiones en una clara interferencia y neutralización de los derechos regionales específicos de la ciudadanía regional.

En cuanto al órgano y su actividad parlamentaria, desde su apertura y hasta el cierre sesionará bajo la presencia vigilante del Presidente de la República, en forma directa o por delegado. Para completar, se le investió al Presidente de la República de Poder Legislativo delegado y al lado de este poder, se le facultó al Ejecutivo Nacional para tener reservadas iniciativas legislativas exclusivas, sin cuya intervención las leyes acerca de algunas materias que se expidan nacerán viciadas de nulidad absoluta con el castigo de su ineficacia. En cuanto a la representación política, se carecía del carácter universal y directo del voto en consideración a que el voto era censitario, por un lado, y por el otro, los senadores serían elegidos por las Asambleas Departamentales, no por los ciudadanos en forma directa y universal. Es decir, el tránsito al Estado centralista se realizó con una seria debilitación del principio representativo de las democracias modernas. Asimismo, el elector no tiene poder de revocar el mandato conferido y se impuso el criterio de la irresponsabilidad política del parlamentario elegido frente a sus electores.

En el Acto Legislativo 1 de 1908, se estableció que a cada Departamento le asistía el derecho a tener un senador elegido por el Colegio Electoral Departamental, no por los ciudadanos ni con la intervención directa de la ciudadanía mediante el voto universal directo, libre y secreto. En 1930, se realiza una reforma constitucional que altera la representación de los senadores

por departamentos y se rompe con el equilibrio numérico pre-existente, pero se mantiene la exclusión del ciudadano en la elección de los senadores y en el derecho universal, de poder serlo. En 1936 mediante el Acto Legislativo 1, se estatuye por vez primera en el siglo XX, la ciudadanía en varones mayores de veintiún años, sin tener en cuenta si sabían leer y escribir y sin renta, pero continúa la exclusión de la mujer. La ciudadanía, es condición previa para elegir y ser elegido. En este Acto Legislativo se introduce por vez primera la elección directa de parlamentarios y del Presidente de la República por los ciudadanos, es decir, por los varones. Ese mismo año se expide una reforma a la Carta Política de 1886 en la que la estructura centralista del poder se conserva intacta, ratificándose que el Poder Legislativo permanece inalterable y por tanto tiene la exclusividad para expedir leyes de todo orden y ámbito nacional. En cuanto a la representación política, los senadores siguen siendo voceros de la Nación y se escogen con fundamento en la población y los representantes a la Cámara de cada Departamento tendrán una circunscripción electoral. Sin embargo, los senadores no son elegidos en forma universal y directa sino mediante las Asambleas Departamentales.

En la Reforma Constitucional de 1945 se determinó que cada Departamento sería una circunscripción electoral para elegir senadores y representantes y en cada Departamento los ciudadanos residentes en su territorio tendrían el derecho a elegir un número no menor de tres senadores. Es de anotar que los requisitos seña-



lados en la Carta Política eran profundamente excluyentes, y en un país iletrado, las exigencias excluían a una gran mayoría de ciudadanos. En esta Carta Política se determinó como regla el sistema del cociente electoral para garantizar la representación proporcional de los partidos y el voto directo de ciudadanos varones para la elección de todos los cargos de representación electoral. Llama la atención que se use la palabra “partidos”. Posteriormente, desde 1948 se inicia una fase de violencia política que no ha cesado hasta hoy, pero se ofrece un período de dictadura militar y de suspensión de la Carta Política en lo que se refiere al Parlamento, que es sustituido por una Asamblea Nacional Constituyente con una composición determinada por el dictador. En este período los derechos políticos son destruidos. En 1954 se aprueba el adhesionismo del Acto Legislativo 6 mediante el cual se proscriben en el territorio nacional la práctica política de las ideas del comunismo.

En la historia de la representación política y cómo las élites han conformado una oligarquía política que ha negado el derecho fundamental de la representación y participación política en condiciones de igualdad de las personas, es importante denunciar los alcances de un pacto político de exclusión, como lo fue el Pacto de Benidorm y el de Sitges. En el primero, Laureano Gómez y Alberto Lleras Camargo, suscriben un acuerdo político lleno de frases grandilocuentes, pero signado de un espíritu excluyente, en la medida en que el pluralismo político, esencia de la democracia moderna, fue pasado por alto.

En el Pacto de Benidorm dos partidos tradi-

cionales, el liberal y el conservador, por intermedio de sus conspicuos representantes Alberto Lleras Camargo y Laureano Gómez, el 24 de julio de 1956, establecieron las líneas generales excluyentes del acuerdo político bipartidista, en lo atinente a despojarle a la ciudadanía del derecho real a la participación política en el proceso de la conformación del poder político y de la administración de la cosa pública. En el texto se acordó, entre otras cosas:

(...). Sería insensato reabrir inmediatamente la lucha por el poder entre conservadores y liberales. Se encuentra necesario y enteramente posible crear un gobierno o una sucesión de gobiernos de coalición amplia de los dos partidos, hasta tanto que recreadas las instituciones y afianzadas por el decidido respaldo de los ciudadanos tengan fortaleza bastante para que la lucha cívica se ejercite sin temor de golpes de Estado, o de la intervención de factores extraños a ella, y por medio de un incorruptible sufragio cuyas decisiones sean definitivas e incontestablemente respetadas (Silva, 1986, p. 192).

Los partidos políticos, en gran medida responsables de la violencia política y de un conflicto armado no internacional, en el que se desconoció el Derecho Internacional Humanitario; asimismo, responsables políticos de la instauración de una dictadura militar “blanda” del general Gustavo Rojas Pinilla, pactan acabar con el régimen militar nacido del conflicto armado con una impresionante dosis de impunidad, eludiendo toda responsabilidad política y judicial, conflicto armado en el cual fueron asesinados

más de trescientos mil colombianos y desplazados miles de campesinos. En este pacto, en el que se bloquea la democracia en nombre de la superación del conflicto armado y de la dictadura militar, se agrega: “Los partidos deben entenderse para construir un gobierno de tales características que pongan en vigor las instituciones abolidas, manteniéndose unidos para sostenerlo hasta que el régimen civil esté libre de riesgos” (1982, p. 192).

Llama la atención, este procedimiento antidemocrático, habida consideración de que la República de Colombia fue signataria en París, el 10 de diciembre de 1948, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, tratado internacional en el que el derecho a la representación política está consagrado en el artículo 21, así:

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas del país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto (Compilación de instrumentos internacionales. Oficina en Colombia. pp. 17 y ss).

En materia de universalización del derecho al voto, es significativo que mediante el Decreto Legislativo 0247 expedido por una Junta

Militar que reemplazó al dictador, las mujeres alcanzaran el derecho al sufragio universal y a ser elegidas en condiciones formales de igualdad política. Pero, existe un obstáculo en este proceso, y es que mediante este decreto legislativo, se consolidó el bipartidismo bajo el criterio de que los puestos de corporaciones públicas en las elecciones que se realicen hasta 1968 se adjudicarán por mitad a cada uno de los partidos, huelga anotar, el liberal y el conservador, lo que castró el derecho a la representación política y al libre juego democrático de los partidos. Se consolida así una caricatura de sistema electoral democrático. En la misma reforma constitucional el acceso a la Presidencia de la República se limita única y exclusivamente, a liberales y conservadores que cogobernarán. Cerrando el círculo de exclusión, mediante el Acto Legislativo 1 de 1959 se determinó por el Congreso de la República con el visto bueno de Alberto Lleras Camargo, que a partir de 1962 hasta 1974 el cargo de Presidente de la República solamente podría ser desempeñado en forma alternada, por liberales y conservadores de los respectivos partidos tradicionales. Esto fue más que un crimen político en contra de la democracia, una estupidez que ayudó a germinar las guerrillas y a encender el conflicto armado del cual no hemos logrado salir. El derecho a la representación política fue liquidado.

El 1968 bajo la presidencia de Carlos Lleras Restrepo se realiza una reforma constitucional y una administrativa. La reforma constitucional, en la cual se les lanza un salvavidas a los partidos

liberales y conservadores para que continúen en su práctica política bipartidista de exclusión. El salvavidas consistió en que, constitucionalmente, en el artículo 83 de la Carta Política se le colgó un párrafo transitorio en la que se estipuló que para la derogación o reforma de la norma constitucional relativa a la alternación presidencial y la paridad parlamentaria se requeriría del voto favorable de dos tercios de votos en una y otra Cámara. De todas formas, mantener ese esquema se hizo insostenible dado que las élites de los partidos políticos terminaron apropiándose de los hilos del poder y dentro de los mismos partidos hizo agua la solidez bipartidista y la crisis en los años 70 y 80 condujo a su superación.

El bipartidismo, impuesto desde las élites de los partidos políticos y como medio de exclusión de la ciudadanía y de los partidos de oposición, ha generado una contracultura política, en la que brilla la violencia, la corrupción y el rechazo con gobiernos carentes de legitimidad y con partidos políticos tradicionales que se han terminado de convertir –muchos de ellos– en centros de fomento de la corrupción con una alta dosis de desprestigio. La superación del bipartidismo tiene a los partidos políticos tradicionales al borde de su desaparición. La guerra o mejor el conflicto armado, nace de la exclusión, y casualmente la desmovilización de grupos armados que nacieron como resultado del bipartidismo, cada vez que negocian su salida del conflicto armado lo hacen mediante tratos políticos que no han logrado configurar un sistema electoral democrático y plural.

### **El proceso político de lucha política por el derecho a la representación política democrática**

El derecho fundamental a la representación política no cayó del cielo en forma milagrosa. Muy por el contrario, el derecho a la representación política democrática, como todo derecho humano es obra creadora de la lucha democrática por las libertades civiles y políticas en Colombia. Dentro de los partidos políticos tradicionales y por fuera de ellos e incluso en el campo de la guerra que generó la exclusión, se llegó a la conclusión de que una reforma política era el camino idóneo para superar la discriminación y exclusión política y de esa manera crear las condiciones de posibilidad para la superación del conflicto armado. Progresivamente fue creándose una conciencia política ciudadana generalizada en el país que ayudó a legitimar el proceso de una reforma política y se logró mediante una negociación política entre el Gobierno y el movimiento armado ilegal crear las bases para que se convocara a una Asamblea Nacional Constituyente en 1991 que expidió una Carta Política.

Es la Carta Política de 1991 la que establece un sistema electoral en el que por vez primera aparecen los partidos políticos con fundamentación de ser la esencia y el valor de la democracia política. En esta Carta Política, asimismo, por vez primera en el Derecho Público interno, se le otorga a la representación la categoría de Derecho Constitucional Fundamental. Colombia, había suscrito un conjunto de Tratados Públicos de Derechos Humanos pero no se había reconocido el peso específico que estos documentos jurídi-

cos tenían. En tal Carta Política, la representación política se consagra en el art. 40 en calidad de un Derecho Constitucional Fundamental. La norma dice:

Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de representación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en las formas que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará en los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública (Constitución Política de Colombia, 2000, p. 10).

Como puede observarse, un pacto político constituyente, en el cual tuvo una amplia participación el soberano democrático en forma activa,

con altísimo nivel de legitimación política fue el que pudo por fin, hacer posible que la representación política fuese democrática, con ciertas restricciones propias de un modelo político de Estado centralista, que limita en gran medida la democratización de la representación política. Sin embargo, el pacto constituyente creó las bases políticas para que la exclusión fuese superada. Reconocerle a la representación política el alcance democrático y su universalización, y en igual forma, facilitar el nacimiento de partidos y movimientos políticos en pie de igualdad formal y algo material, ha sido un avance significativo real para el derecho a la representación política, pero no la solución profunda que se necesita.

Al lado de consagrar la representación política como derecho constitucional fundamental, el Pacto Constituyente consagró en los artículos 103 al 112 un cuerpo normativo constitucional que les garantiza a los ciudadanos organizarse en partidos y en movimientos políticos para hacer una realidad el derecho a la representación política. En este cuerpo normativo constitucional se incluyen elementos de representación política con formas directas de participación política como son la iniciativa legislativa y la participación de organismos estatales de administración de servicios públicos. En lo que se refiere a la posibilidad de que la representación política pueda tener canales de expresión idóneos y democráticos y a la posibilidad de la creación de partidos políticos, la Constitución Política Nacional de 1991, decía: “Se garantiza a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y

la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse. También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y participar en eventos políticos” (Art. 107).

Esta norma, en sí misma, no condujo a la democracia de partidos ni a la consolidación de partidos políticos fuertemente enraizados en la sociedad política. No la condujo por la baja cultura y tradición de participación política partidista. Asimismo, la norma no garantizaba la democracia interna en los partidos políticos. La ausencia de garantía de democracia interna en los partidos políticos, en consecuencia, no condujo a la democracia política ya que la forma en cómo nacía la voluntad política partidista no generaba las condiciones para que la democracia se consolidara en los órganos de representación política. Se puede afirmar sin peligro a equívocos, que si bien la norma era amplia porque garantizaba la libertad de partidos políticos, por otra parte no institucionalizaba las prácticas democráticas en su interior. Incluso, la reforma constitucional a este artículo realizada mediante el Acto Legislativo 1 de 2003 no logró corregir esta deficiencia de la norma y solamente derivó en la prohibición de la práctica del tráfuga político.

Por otra parte, la creación de partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos, consagrados en el artículo 108 de la Carta Política, si bien facilitaba la creación de partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos para hacer política democrática, por la generosa forma en que la Norma Constitucional estableció los requisitos para crearlos, la baja ins-

titucionalidad y la existencia de personalismos políticos en la tradición nacional, afianzó la proliferación de grupos políticos y la corrupción del elector. Entre otras cosas, el resultado ha sido el de que muchos movimientos y grupos políticos, siguiendo las pautas que marcaron algunos partidos políticos dominados por la corrupción, se transformaron en empresas electorales de naturaleza familiar.

De todas formas, la democratización de la vida política ha sido producto de una larga lucha política. Las reformas que han incluido la elección popular de los alcaldes y gobernadores en los municipios y los departamentos, ha ampliado la oportunidad de que distintas fuerzas políticas a las de los partidos “históricos” hayan accedido al poder en los municipios y en los departamentos, lo que representa una oxigenación de la democracia representativa. Al lado de esta democracia representativa, las formas de democracia directa se abren paso, si bien debilitadas por el modelo presidencialista y de un Estado centralista. Pero la lucha por la democratización continúa y se ha presentado una fuerza amplia de petición de regionalización del modelo de Estado que supere el tradicional modelo centralista. En este sentido, llama poderosamente la atención la presencia del Voto Caribe, manifestación democrática de la región Caribe que exige la transformación del Estado por un Estado de Autonomías Regionales.

Al respecto, se puede afirmar que un ingrediente necesario para la transformación política y el fortalecimiento de la representación política lo constituye la lucha ciudadana en las regiones

por superar el modelo de Estado centralista. De hecho, las reformas constitucionales al aprobar la elección popular de alcaldes y gobernadores en algo ha debilitado el régimen centralista; no obstante, el centralismo interfiere la vida departamental y local, por la preeminencia de un presidencialismo con poderes amplios, que entre otras cosas, maneja el presupuesto general de la Nación en 89 %, y tiene iniciativa legislativa y constitucional y poder de veto, y en sus manos está asignada la competencia de ser Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, e interviene en la conformación de las Altas Cortes de Justicia y en la conformación de las mayorías en el Parlamento, en lo que por lo regular no se aprueba ley alguna que no lleve su aprobación e iniciativa. Este presidencialismo dotado de poderes exorbitantes se encuentra reforzado en la actualidad con la reelección inmediata y con una legislación de garantías parecida a una hoja de parra que no cubre la desnudez que propicia la corrupción del que se pretende reelegir aprovechando los recursos del Estado centralista a su disposición. Este marco institucional debilita la representación en los departamentos y en los municipios.

### **Un proceso de limitación del derecho a la representación política en la actualidad**

Actualmente, en forma soterrada y con argucias argumentativas en el terreno de la política, se asiste a un proceso de deterioro del derecho a la participación política en la República de Colombia. La generosa posibilidad de crear partidos y movimientos políticos que estableció el constituyente de 1991, ha sido limitada por

un poder constituido como lo es el Parlamento, bajo la idea de que la proliferación de partidos y movimientos políticos y la facilidad constitucional para crearlos fomenta la desinstitucionalización política. El criterio que se ha aducido para debilitar la posibilidad de creación de partidos políticos y movimientos no deja de ser una falacia, porque la desinstitucionalización de los partidos no puede ser imputada a la libre competencia de partidos en el mercado de la política; por el contrario, una democracia moderna, necesita de una amplia oferta de propuestas políticas, y no existe mejor canal institucional que los partidos políticos y entre mejor sean los canales y más su número, el resultado es la consolidación del pluralismo político y el debilitamiento de lo que puede significar el peligro de la dictadura de la mayoría de la que habló en *La democracia en América*, Alexis de Tocqueville. La limitación constitucional a la formación de partidos y movimientos políticos, lo que trae es un funesto debilitamiento del Derecho Constitucional Fundamental de representación política y de acceder a los cargos políticos de representación popular democrática.

La limitación al derecho constitucional fundamental a la representación política, tal y como en forma generosa lo estableció el constituyente de 1991, se describe en recientes trabajos de especialistas en la Ciencia Política. En estos, se describe la realidad de que partidos grandes no puede significar en forma directa partidos fuertes, que en consecuencia la legitimidad política no puede ser resultado de limitación a la representación política como derecho fundamental,

al dificultar la creación de partidos políticos y la representación equitativa en los órganos representativos de elección popular. En este sentido, Juan Fernando Londoño, Coordinador del Proyecto de fortalecimiento de la democracia en Colombia PNUD-IDEA Internacional, en la presentación del trabajo de investigación “Grande no es sinónimo de fuerte. Los partidos y la reforma política”, escrito por Felipe Botero y Juan Carlos Rodríguez Raga del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes de Bogotá, dice:

(...) Para las elecciones parlamentarias del 2002 la dispersión política, entendida como la atomización de los partidos y movimientos en decenas de facciones, cada una con proyecto proselitista distinto y más a menudo sin él, prefiguraban el mapa electoral y legislativo del país. Baste decir que en esos comicios se presentaron 319 listas para el Senado a nombre de 63 partidos. De estos, solamente 41 lograron representación y conservaron su personería. De las 319 listas únicamente tres consiguieron más de una curul y 93 un escaño cada una (Trabajo citado. Documento No. 3, p. 7).

Sin lugar a dudas, esto generaba una lucha por residuos, y el debilitamiento de proyectos colectivos de más envergadura; igualmente, una gran confusión para el electorado al momento de votar en un tarjetón electoral grande y de poco manejo. Pero la dificultad no es originaria de la gran oferta de movimientos políticos sino la expresión de la realidad de un proceso de deslegitimización de los partidos políticos y de la de-

bilidad que todos manifestaban por el desgaste en el poder y el incumplimiento de las promesas hechas a los electores y que fueron incumplidas, aunado a una tradición clientelar que ha redundado en una baja cultura política. Los partidos han debilitado su presencia en el escenario de la política y su debilidad es tan manifiesta que lleva a ausencia de partidos mayoritarios y en el último resultado en las elecciones parlamentarias del año de 2014, no existe un partido político que tenga más del 20 % de representación parlamentaria. Esta realidad expresa más el descontento endémico que en América Latina, estaba y está presente, como muestra del atraso del subdesarrollo, y de las consecuencias de políticas neoliberales y asistencialistas signadas por la corrupción y la promoción de la desigualdad.

La ofensiva en contra del pluralismo en la representatividad política, que se ha implementado con reformas constitucionales, en las que la posibilidad de acceder las minorías a los cargos de representación política en los cuerpos del Parlamento nacional se hace cada vez más difícil y se privilegia a los grupos o partidos mayoritarios, es palpable en las reformas constitucionales, en especial, la contenida en el Acto Legislativo 1 de 2003. En esta modificación del Pacto Constituyente por un poder constituido se modificaron las reglas de juego sobre creación de partidos y representación política, en una clara política generada por partidos mayoritarios en busca de reconstruir el viejo bipartidismo. En este Acto Legislativo se modificaron los arts. 111, 112, 263 de la Carta Política y se creó el artículo 263A nuevo.

Esta reforma política no logró democratizar y fortalecer los partidos y el sistema electoral, en gran medida porque conservó la estructura clientelar, en consideración a que se mantuvo voto preferente en lista única, abierta o cerrada. Además, la democratización para la selección de los candidatos es opcional, dado que se utilizó la inflexión verbal, podrá y no deberá, lo que no obliga a que la selección sea abierta en Congresos partidarios. Otro ingrediente es el del alto umbral para que los ciudadanos puedan presentarse en fórmulas alternativas independientes. La forma como está integrado el Consejo Nacional Electoral y la ausencia de reglamentación a los poderes de la Registraduría Nacional del Estado Civil en los procesos de recolección de firmas genera un ambiente de arbitrariedad e inseguridad jurídica y política en el proceso de presentación de candidaturas por fuera de los partidos mayoritarios, abriéndose camino a la hegemonía de partidos medianos o grandes en el poder en contra del democrático derecho a la representación política. La finalidad ostensible se ha alcanzado y las dificultades para la creación de partidos y movimientos políticos; asimismo, la manera en cómo se introdujeron cambios en la asignación de curules en el Parlamento con la adopción del mecanismo de la cifra repartidora siguiendo el sistema D Hondt que premia a los partidos de mayor volumen de votos otorgados por el electorado en detrimento de la representación plural que ofrece la repartición por el sistema proporcional del cociente, el residuo electoral es regresivo y tuvo sus resultados en las elecciones, lo cual no legitimó a los parti-

dos grandes, pero sí excluyó a pequeños, así lo expresa, el mismo estudio citado, que dice: “La figura 1 ilustra cómo los partidos que obtuvieron votaciones más altas usaron menos votos por cada curul que los partidos con menores votaciones. Así por ejemplo, mientras el Partido de la “U” obtuvo cada una de sus curules con algo más de 79.000 votos, el Movimiento Mira obtuvo las suyas con algo más de 118.000 votos” (Botero, p. 18).

La figura 1 ilustra el comportamiento electoral en las elecciones al Senado en el año de 2006 y cómo se asignaron las curules como resultado de la aplicación de la reforma política del 2003. La misma situación se ha presentado en las elecciones parlamentarias de 2014 con el agravante que muchos partidos y movimientos políticos establecieron alianzas inimaginables, como la de la Alianza Verde y Progresistas, sin identidad ideológica alguna, con el único propósito de alcanzar el umbral y no desaparecer de la escena política nacional, como ha ocurrido en las elecciones anteriores. En la actualidad, es decir, al momento de escribirse este texto, los resultados electorales de las elecciones parlamentarias de 2014, se discute ante las autoridades electorales nacionales, si el Movimiento Mira, de corte político-religioso cristiano conservará sus curules en el Senado, en la que obtuvo los votos suficientes para tres renglones, porque todo parece indicar que el partido no logrará obtener el umbral requerido para el partido, lo que constituye toda una injusticia por la aplicación del método que se ha consagrada para la repartición de curules.



Otro fuerte golpe a la representación democrática lo ha sido el impacto de la reelección presidencial inmediata que fue aprobada por el Acto Legislativo No. 2 de 2004, en él la prohibición de la reelección inmediata del Presidente de la República, pieza esencial dentro del sistema de frenos y contrapesos diseñado en el Estado de Derecho, consagrada en el artículo 197 de la Carta Política sufrió una modificación que tiene un fuerte impacto en la vida política nacional. Durante todo el siglo XX la prohibición de reelección presidencial inmediata fue considerada sagrada para la democracia y el sistema representativo colombiano. La incorporación de la reelección presidencial inmediata fortaleció la personalización de la política porque durante los últimos años, el peso de las figuras dentro de los partidos fue un fenómeno permanente en la política colombiana, en especial, se consolidaron las élites políticas en los partidos políticos tradicionales. Pero el peso de las figuras o líderes políticos, desbordó las esferas mismas de los mismos partidos, y se presentaron líderes que impactaron tanto que crearon sus propios movimientos políticos por fuera de los partidos y construyeron otras alternativas partidarias, que incluso, lograron acceder al poder presidencial derrotando a los propios partidos tradicionales como el caso de Andrés Pastrana Arango y Álvaro Uribe Vélez.

Debilitamiento de la representación política democrática es todo lo que se puede observar en este proceso de reformas constitucionales del último decenio. Una especie de contra-reforma constitucional al pluralismo logrado en la repre-

sentación política en 1991, es lo que se observa. Junto al debilitamiento de la representación política, como derecho fundamental que debe garantizarse a todas las personas y colectividades, y en especial, a comunidades minoritarias, se ha consolidado el peso del Presidente de la República reforzándole períodos y poderes, por el peso del modelo centralista de Estado y del super-centralizado régimen presidencialista.

### **El sistema electoral y su relación con el derecho de representación política y la forma de Estado centralista**

El comportamiento electoral de la ciudadanía, necesariamente tiene una relación mediada por el sistema electoral y la forma que asuma el poder estatal en el territorio de una Nación. El sistema electoral, como todo sistema que agrupa en forma racional los órganos que lo integran bajo unos principios rectores y una coherencia y plenitud implica un orden, que puede ser cerrado o abierto, pero orden al fin. El sistema electoral, constituye una organización de órganos destinados a contribuir a la formación de la voluntad política de la ciudadanía de una determinada comunidad política. Orden que incide de cómo se puede manifestar la voluntad ciudadana frente a una determinada decisión política de la ciudadanía.

En un sistema electoral, tiene importancia clave el nivel de institucionalización de los partidos políticos de un país. La institucionalización como un continuo, tiene como centro un proceso, como tal, un dinamismo abierto pero normado en líneas generales, en el cual se con-

solida y publicitan, prácticas de naturaleza política. En este proceso, que no necesita que sea de aceptación unánime, pero sí reconocido en forma universal por la sociedad civil para que tenga la legitimidad suficiente y necesaria, el diseño del sistema electoral y la forma de organización del poder en el territorio es clave. No es la misma legalidad la que pueda obtenerse en un régimen presidencialista que en un régimen parlamentario, o en un presidencialismo en una república federal o autonómica al de una república centralista. En consecuencia, el comportamiento electoral de la ciudadanía no podrá ser el mismo en repúblicas con distintos sistemas electorales y regímenes políticos y formas distintas de organización del poder en el territorio.

Acerca de la influencia del sistema electoral en el comportamiento electoral, en su trabajo, *Comportamiento electoral en Venezuela 1998-2000. Cambio y continuidad*, el distinguido profesor José E. Molina V. (2000), sostiene el punto de vista siguiente:

(...) El segundo factor estructural que hemos señalado en trabajos anteriores como de influencia importante en el comportamiento electoral venezolano es el sistema electoral. Venezuela hasta 1993 utilizó un sistema electoral presidencial de mayoría relativa con elecciones parlamentarias simultáneas. Este tipo de sistema electoral, cuando se utiliza en países donde la elección presidencial recibe la mayor atención del electorado, es propicio a la concentración de votos en los candidatos de mayor opción y las organizaciones que los respaldan, por lo cual genera

una conducta favorable al establecimiento de sistemas políticos con un bajo “número efectivo de partidos” (Laakso y Taagepera 1979), en los cuales el presidente cuenta con una fuerza parlamentaria mayoritaria o muy sólida (Shugart & Carey 1992, pp. 226-259).

Sin duda, la afirmación del profesor Molina, es correcta. Un sistema electoral es un ingrediente que opera como un factor estructural importante en el comportamiento electoral de la ciudadanía y en el régimen de partidos políticos. Por este motivo, para una comprensión correcta del fenómeno político del comportamiento electoral hay que tener en cuenta, cómo es el diseño real del sistema electoral de un país. En especial, se hace necesario en el plano teórico, identificar cómo está organizado a nivel constitucional el sistema electoral de un país, desde la misma realidad del modelo de Estado. Siempre se hace necesario, el estudio de la estructura del poder público, a nivel constitucional, para una labor de comprensión correcta de cómo vota la ciudadanía y porqué en determinados países vota de una manera y en otros de otra. Por lo tanto, el sistema electoral no es indiferente, por el contrario, opera como una fuerza a favor de la consolidación de determinados partidos o élites políticas en el poder y de qué manera se representa la voluntad política de la ciudadanía, y permite observar qué correctivos pueden ser indispensables para hacer de la democracia, más democrática en el terreno de la representación política.

Por ejemplo, del fenómeno político de la personalización radical de la política, que se ha hecho presente en varios países de América Latina,

no escapa su comprensión del peso del sistema electoral imperante en las naciones. Llama poderosamente la atención, que la personalización de la política se haya hecho presente en naciones en la que existe una baja institucionalización del sistema de partidos políticos. Un ciudadano mejor informado y con acceso a fuentes directas confiables, ha hecho que en las sociedades modernas en América Latina, se orienten cada vez más por sus propias opiniones, aunado a la persistencia de prácticas corruptas y de las promesas incumplidas que permiten desarrollo de la cultura política que intenta superar al fanatismo de la tradición de partidos históricos, que tienden algunos a desaparecer, o desaparecen, o se mantienen escindidos, pero con fundamento en figuras políticas que trascienden más allá de sus propios partidos políticos.

El distinguido profesor José Molina, en otro artículo titulado Personalización radical de la política y nivel de institucionalización del sistema de partidos en la región Andina: Causas y consecuencias, acerca de las causas generadoras de la personalización radical y de la desinstitucionalización en América Latina, expresa:

Los bajos niveles de legitimidad, penetración social, e identificación partidista, y la capacidad organizativa que son propios de los sistemas de partidos fluidos o des-institucionalizados generan un contexto político apropiado para la personalización radical de la política. Es el caso de los sistemas fluidos porque hay pocas barreras para el desarrollo de proyectos personales, y en el de los sistemas des-institucionalizados porque en ellos

se tiende a producir una reacción de rechazo a la institución partidista que resulta altamente propicia para una personalización radical de la política. (...). En este sentido, es claro que ni Fujimori, ni Chávez fueron los causantes del colapso del sistema de partidos de sus países (1987, p. 8).

¿Cómo es el sistema electoral colombiano? ¿Cuáles son los niveles de institucionalidad de los partidos políticos colombianos? ¿Qué relación sobre el comportamiento electoral tiene el hecho de que el modelo de Estado en Colombia, sea centralista? ¿Incide para la desinstitucionalización en Colombia el modelo de Estado centralista? Estas son preguntas que deben ser abordadas para comprender el comportamiento electoral en la República de Colombia. Los partidos políticos en Colombia, hoy en día, no tienen gran presencia en la ciudadanía nacional, como tampoco están representando intereses regionales, que no aparecen representados como partidos en el Parlamento. El hecho de la exclusión de los intereses regionales o departamentales es mucho más fuerte debido a que hoy, con una ley de bancadas, los representantes de las mayorías imponen su decisión a rajatabla en el interior de los partidos políticos, y por extensión en el propio Parlamento.

### **La reelección presidencial inmediata y su influencia en el comportamiento electoral**

El fenómeno de la reelección presidencial inmediata que se ha registrado en América Latina en las últimas dos décadas, rompe con una larga tradición democrática, la de la alternación

en el poder. Tradición, que como puede constatarse en este trabajo, no ha sido la regla en la República de Colombia durante largos períodos. Por el contrario, la tradición política en Colombia lo que enseña es que la construcción de una democracia pluralista que respete y otorgue garantías a la oposición y a las minorías no ha sido la norma. Durante la primera parte del siglo XX no es la democracia representativa reconocida como derecho constitucional fundamental, y en el sistema político no se incorporó los derechos de participación política en forma democrática; muy por el contrario, la lucha por el poder no fue democrática. En rigor, la Carta Política de 1886, sustituida en algunos puntos por la de 1991, no garantizaba la representación política democrática. Pero es bien en cierto que la reelección presidencial inmediata no gozó de aceptación constitucional, pues se la consideró un problema para la salud de la República.

Las circunstancias han cambiado, la reelección presidencial inmediata, resultado de una fuerte personalización de la política, la facilita el fenómeno Uribe Vélez que la promueve y la impone en la Carta Política aprovechando la desinstitucionalización de los partidos políticos y el fuerte poder presidencial. En este aspecto, es clave que este proceso de la imposición de la reelección presidencial inmediata no hubiese sido posible que se concretara sin la existencia previa del modelo presidencialista y sus rasgos autoritarios en América Latina. El presidencialismo en América Latina ha sido fuente de arbitrariedad y afecta el comportamiento electoral y de la salud de la democracia en América Latina. Este punto

de vista tiene contradictores respetables, como Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart (2002) que en *Presidencialismo y democracia en América Latina: revisión de los términos de debate*, sostiene:

Es importante señalar una de las implicaciones de nuestros argumentos. Estamos de acuerdo en que el presidencialismo ha contribuido al fracaso de la democracia en algunos casos, y también acordamos con que el parlamentarismo funcionaría mejor en algunas circunstancias. No obstante, no somos tan optimistas acerca de los efectos que se seguirían de un cambio hacia el gobierno parlamentario en países con partidos indisciplinados (p. 63).

Nos apartamos de este criterio, pues tales teóricos políticos toman un poco el rábano por las hojas, y no penetran en la esencia de lo que es el presidencialismo en América Latina, fuente en gran medida de la desinstitucionalización de los partidos y de la pérdida de legitimidad del sistema mismo que está en permanente crisis. La reelección presidencial agrava esta situación. La agrava porque la reelección presidencial inmediata aumenta el poder del Presidente y desequilibra el sistema de frenos y contrapesos, más de lo que lo desequilibra en condiciones normales el presidencialismo, que en situación institucional, como la de la República de Colombia que con una fuerte centralización, el libre juego de los partidos desaparece y la alternación presidencial, fuente de la democracia porque limita el poder, con el tiempo se debilita.

La naturaleza autoritaria del presidencia-

lismo latinoamericano ha sido identificada, y un jurista venezolano, Carlos M. Ayala Corao (1992), también lo hizo, al afirmar que:

El sistema presidencialista adoptado por los países latinoamericanos, fue influenciado y modificado por las tradiciones autoritarias de la monarquía absolutista de la Península Ibérica en América. No en vano, el régimen de las colonias de América española, había sido estructurado bajo los esquemas monárquicos, en buena parte personalistas (Ej. Virreyes, Gobernadores, Capitanes Generales, etc.) (p. 27).

En particular, el resultado de la reelección presidencial inmediata en Colombia, no ha hecho más que fortalecer el clientelismo en la política dado que el presidente de turno coloca el presupuesto público al servicio de su reelección inmediata, lo que empobrece y corrompe la práctica de la democracia. Los partidos políticos en vez de legitimarse pierden cada vez más autoridad ante la ciudadanía y la baja aceptación de los mismos fortalece la personalización de la política y la democracia no le ofrece a la ciudadanía espacios para que el derecho de la representación política sea garantizado en la medida en que se debilita la alternación en el poder presidencial.

### **Alternativas político-constitucionales**

La representación política, como derecho constitucional fundamental, requiere ser reforzada a favor de la ciudadanía y de las instituciones para lograr un Estado Social y Democrático de Derecho óptimamente legitimado que se

constituya en un Estado fuerte, entendiendo por fortaleza el predominio de la institucionalidad y de los derechos y de las libertades en la sociedad política. La representación política debe ser una expresión real de lo que la sociedad política es. La representación política de un Estado debe parecerse a lo que el Estado es. Una sociedad diversa y plural, en un país de regiones, no puede permanecer con las estructuras institucionales que le han generado padecer un largo proceso de conflicto armado no internacional. Conflicto armado degradado que hace que el país sea uno de los que más ha sufrido por la violencia, pobreza, desigualdad y exclusión durante todo el siglo XX y parte del siglo XXI.

Este trabajo ha mostrado cómo la ausencia de pluralismo, tolerancia y defensa de las reglas de juegos democráticas han sido una constante, salvo raras excepciones, y que el sistema electoral no garantiza niveles de representación política democráticos, para toda la variedad de formas de ser tan diversas que existen en la población colombiana. Un país con tan vasto territorio y con diversas regiones geográficas, políticas y culturales y nacionalidades y deudas históricas con comunidades aborígenes no puede ser gobernado desde un centro andino lejano y altamente centralizado que excluye el autogobierno en las regiones. El régimen político presidencialista con reelección presidencial inmediata y sin partidos y movimientos políticos regionales, no es funcional y representativo y fomenta la desigualdad y la exclusión.

Un Parlamento nacional integrado por una Cámara de Representantes y el Senado, sin

representación asegurada para algunos departamentos (en esto último, en las elecciones parlamentarias), y con una representación del primero que toma en consideración el número de habitantes y conforme a ello establece el derecho de estar representados, ha provocado que intereses de departamentos y de regiones no sean tomados en cuenta y respetados, lo que provoca una indefensión de los intereses de algunas regiones y departamentos y promueve la odiosa desigualdad y desequilibrio. Un Parlamento en estas condiciones no es garantía de igualdad en la libertad política, de hecho, hace más de un siglo que la región Caribe no accede al cargo de la Presidencia de la República. En este sentido, en Colombia se requiere de una renovación ideológica de lo que debe ser el Parlamento moderno, tal y como José Tudela Aranda (2006), lo dice:

La democracia necesita de una institución como la parlamentaria para el mantenimiento de los valores que configuran una sociedad como libre, equitativa y democrática. La política y la democracia contemporánea necesitan del vigor de esa institución, de forma que pueda responder a exigencias antiguas y nuevas cada vez más extendidas entre la ciudadanía. (...). El nuevo Parlamento ha de representar la ruptura de un esquema consolidado de patrimonialización de la política por partidos, sindicatos y otros agentes (p. 427).

La representación política como Derecho Constitucional Fundamental requiere una profunda reingeniería institucional, ya que no es posible que precarias mayorías o grandes mayorías de los partidos establezcan una dictadura de

las mayorías como las que se han presentado en el país a lo largo de más de un siglo. La renovación de las instituciones, pasa por una reforma profunda del Estado cuyo modelo centralista de un presidencialismo dotado de poderes exorbitantes y un solo Parlamento Nacional puede expresar la soberanía nacional. La necesidad de autogobierno de las regiones y de autonomía constitucional para el manejo de los propios asuntos regionales requiere de una nueva institucionalidad que supere el modelo de Estado centralista. Un nuevo pacto constituyente se requiere con urgencia y solamente de esta forma la representación política podrá ser democrática, en la medida en que se corrijan las distorsiones y si se adopta un modelo moderno como el norteamericano, alemán o español. De lo contrario, el país seguirá en la situación catastrófica que padece. Asimismo, el presidencialismo como régimen político debe ser reformado y la reelección presidencial inmediata liquidada para que el derecho a la representación política auspicie el fortalecimiento de la ciudadanía, los partidos y la política. El elector, tiene que ser liberado de las ataduras que le impiden su libertad política, para que el sueño de la democracia real, que describe Norberto Bobbio (2003) sea una realidad, que solamente puede cumplirse si el ciudadano en las elecciones tiene un escenario político que le permita en realidad ser un hombre libre y un sacerdote de la democracia. Bobbio dijo:

Uno de los mayores teóricos de la democracia moderna, Hans Kelsen, considera que el elemento esencial de la democracia real (no la ideal, que no existe en ningún lugar), es

el método de selección de sus dirigentes, o sea las elecciones. Al respecto es ilustrativa, tanto así que parece inventada, la afirmación de un juez de la Suprema Corte de los Estados Unidos con motivo de unas elecciones en 1902: <<La mesa electoral es el templo de las instituciones norteamericanas, donde cada uno de nosotros es un sacerdote, a quien se le confía el cuidado del arca de la alianza y cada cual oficia desde su propio altar>>. Que luego los que entran en él no siempre sean la mayoría, es algo que sucede en todas las iglesias (Bobbio, p. 402).

### CONCLUSIONES

La historia política colombiana ha evidenciado la ausencia de una democracia pluralista, participativa que propenda por la igualdad de oportunidades y la distribución equitativa del poder, ejemplo de ello, se observa en la Constitución de 1886 en la cual no se garantizaba la representación política democrática y a nivel latinoamericano en países como Venezuela, en los que se ha incurrido en la centralización, en la figura del presidencialismo y se le ha otorgado legitimidad a la misma, desconociendo el sentir de un pueblo, abatido por el delito, la inseguridad, la pobreza, el desempleo entre otras situaciones producto del detrimento y el deterioro continuo, la pérdida del ideal un gobierno democrático. Aunque, ello implique desequilibrio político en el país, arbitrariedad, autoritarismo y el fortalecimiento de la reelección como una solución superficial a la problemática económica, política, cultural y social; y quizás, el camino más fácil

a la pérdida definitiva del verdadero sentido de la democracia. Sin embargo, ello también ha ocasionado la apertura a la creación de nuevos partidos políticos, que han reemplazado a los partidos políticos tradicionales y propiciado el ingreso de una generación diferente con ideas innovadoras y deseos de cambio, en un Estado asechado por la violencia, la barbarie y la guerra.

### REFERENCIAS

- Arruego Rodríguez, G. (2005). *Representación política y derecho fundamental*. Fundación Manuel Giménez Abad. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, España.
- Ayala Corao, C. (1992). *El régimen presidencial en América Latina y los planteamientos para su reforma*. Caracas, Venezuela: Editorial Jurídica Venezolana.
- Bobbio, N. (2003). La democracia de los modernos comparada con la de los antiguos (y con la de los postreros). En *Teoría general de la política*. Madrid: Editorial Trotta.
- Botero, F. & Rodríguez, R. *Grande no es sinónimo de fuerte. Los partidos políticos y la reforma política*. Departamento de Ciencia Política. Bogotá: Universidad de los Andes. Documentos 3.
- Constitución Política de Colombia (1973). Presidencia de la República. Secretaría Jurídica. Bogotá.
- Constitución Política de Colombia (2000). Barranquilla: Editorial Mejoras.

- Constitución Política de Colombia (2009). Bogotá: Editorial Legis.
- Kelsen, H. (1934). *Esencia y valor de la democracia*. Barcelona, España: Editorial Labor.
- Laakso, M. & Taagepera, R. (1979). Effective number of parties: a measure with application to west Europe. *Comparative Political Studies*. Volumen 12, No. 1, 3-27.
- Molina Vega, J. (1998-2000). *Comportamiento electoral en Venezuela. Cambio y continuidad. Cuestiones políticas*. Julio-Diciembre. Material de estudio del Doctorado de Ciencia Política de la Universidad del Zulia.
- Molina Vega, J. (s.f.). *Personalización de la política y nivel de institucionalización en el sistema de partidos en la región Andina. Causas y consecuencias*. Material del doctorado de Ciencia Política de la Universidad del Zulia.
- Oficina del Alto Comisionado de la ONU (2007). *Compilación de Instrumentos Internacionales*. Bogotá.
- Peces-Barbas, G. (2002). El paso del Estado absoluto al Estado liberal. En *Horizontes de la Filosofía del Derecho. Homenaje a Luis García Sanmiguel*. Tomo II. Madrid: Universidad de Alcalá.
- Scott, M. & Mallhew, S. (2002). *Presidencialismo y democracia en América Latina. Revisión de los términos del debate*. Buenos Aires: Paidós.
- Shugart, M. S. & Carey, J. (1992). *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamic*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Silva Luján, G. (1986). *El origen del Frente Nacional y el gobierno de la Junta Militar. Nueva Historia de Colombia. 1946-1986*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Tudela Aranda, J. (2006). *Reflexiones sobre la renovación del Parlamento*. (s.f.). File: <http://C:/users/usuario/downloads/dialnet/reflexionessobrelarenovacióndelparlamento-2233670-pdf>.