

# La reforma política en Colombia

Alfonso Gómez Gómez\*

En el debate electoral venidero se va a practicar en Colombia la reforma política que en parte fue expedida por el Congreso tres años atrás (acto legislativo No. 1 de 2003), y la que zanjó la Corte Constitucional recientemente echando la base de un cambio indudablemente importante, al aprobar la reelección inmediata del Presidente de la República. Así se practica en no pocos Estados que ponen de presente su madurez democrática. Cabe esperar, a juzgar por las tentativas conocidas, que en lo futuro tengamos también reelección de alcaldes municipales y de gobernadores seccionales, proyecto que aún carece de suficiente opinión favorable.

## Acto legislativo no. 1 de 2003

La primera parte concierne a modificaciones de los sistemas de elección popular, y al esfuerzo de fortalecer los partidos, dolidos ellos de honda confusión y de vicios ostensibles, por razón de que numerosos entre sus dirigentes apelaron a obrar *off side*, movidos de conveniencias simplemente electorales. Factor delicuescente que indujo a sustentar la jornada electoral en el predominio del dinero, causando honda descomposición en amplios sectores, y basando la competencia (que debe ser democrática) en el llamado clientelismo de microempresas eleccionarias y en contratismo frecuentemente sucio. Esta reforma estableció mediante consenso con participación de diversas fuerzas políticas, varias formas nuevas tendientes a vigorizar los partidos políticos. Se creó el sistema de listas únicas por cada partido y el voto preferente para que cada elector señale su candidato, en forma que serán los votantes quienes fijen el orden final de la respectiva lista para el escrutinio, en orden descendente de los votos recibidos por los candidatos. También se establece un umbral para que las listas participen en el escrutinio, establecido en el dos por ciento del total de votos resultante de la elección.

Las listas que no alcancen tal guarismo no serán escrutadas, en mira de seriedad y permanencia de las fuerzas políticas, lo que impedirá la dispersión de los partidos en tentativa de ganar residuos, lo cual se daba en el anterior sistema del cociente electoral. La escogencia de integrantes del Senado continuará regida por circunscripción nacional, una lista para todo el país representativa de cada partido. Las listas para Representantes de la Cámara se registrarán por circunscripción departamental, según la cual cada departamento integra una circunscripción, y las listas de cada partido tendrán un número de candidatos que no puede exceder el de puestos por proveer asignado a cada departamento geográfico.

En síntesis, la reforma será aplicada a contar de las elecciones venideras. Dispone listas únicas por partidos en la circunscripción nacional para elegir senadores y en las departamentales para elegir representantes de la Cámara, en el Congreso. Se desprende la consecuencia de que, como cada partido solamente puede presentar una lista para senadores, incluyendo como candidatos un número igual al de componentes del mismo cuerpo, en el caso del Senado serán listas numerosas; en la experiencia reciente mostraron su inconveniencia, dado que en el efecto práctico de sufragar se confunde al elector de escasa visión, o simplemente iletrado, por la dificultad que tiene para señalar un candidato. Más fácil será para los mismos electores marcar su candidato en las listas para escoger representantes, por el cupo máximo que cada partido podrá presentar en lista única, que ha de ser igual al de integrantes de la Cámara por cada circunscripción electoral departamental.



Este procedimiento se cumplirá también en la elecciones de diputados regionales y de concejales municipales. Ningún partido podrá avalar más de una lista de candidatos y para entrar a participar en el pertinente escrutinio se ha señalado un umbral, o cifra de votos fijada por la Ley en el dos por ciento de total de los sufragios resultantes para el cuerpo respectivo en la circunscripción, que, como atrás se dijo, para representantes y diputados será departamental, y para concejales será municipal. Tal guarismo será mayor posteriormente, hacia el año 2010; se ha reputado racional para corregir la atomización partidista, no anula el pluralismo, representa un factor de seriedad democrática y valdrá también para reconocer personerías, con la consecuencia de recibir financiación oficial y acceso de medios.

Para elecciones territoriales el umbral será del 50% del cociente electoral. Cuando la elección es uninominal, como el caso de gobernadores y alcaldes, un partido solo puede nominar un candidato y lo determina previamente a la fecha eleccionaria por el procedimiento que sus legítimas directivas indiquen.

### **Cifra repartidora**

Para efectos del escrutinio se aplicará el procedimiento de “cifra repartidora”, que con arreglo al capítulo 5 es del siguiente tenor: ARTÍCULO 16°: “La adjudicación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará por el sistema de cifra repartidora. Ésta resulta de dividir sucesivamente por uno, dos, tres, hasta el número de curules a proveer, el número de votos válidos obtenidos por cada lista, ordenando los resultados en forma decreciente hasta que se obtenga un número total de resultados igual al número de escaños por asignar.

El resultado menor se llamará cifra repartidora. Cada lista obtendrá tantas curules como veces está contenida la cifra repartidora en el total de sus votos válidos. Si no fuere posible con la operación anterior adjudicar el total de las curules por proveer, se asignarán las curules faltantes a las que tengan las mayores fracciones decimales”.

Respecto de eventuales coaliciones o conjunción de varios sectores o partidos (según los estatutos del Partido Liberal) para presentar la pertinente candidatura se requerirá la autorización de la Dirección Nacional, en guarda elemental de la disciplina partidista, lo que veda la proliferación artificial de listas contrarias a los intereses del partido.

Las listas de cada partido tendrán el mecanismo del voto preferencial, que implica la opción de los adherentes partidistas por una persona de sus especiales simpatías en cada lista, marcando, si a bien lo tiene, el nombre de sus preferencias lo cual significa que la colocación en la lista no da inclusión rigurosa para la operación de escrutinio, con el resultado de que los electores mediante el voto preferencial indican la colocación definitiva que ha de tener en cuenta el escrutinio. Este instrumento de preferencia tiene el inconveniente de que se verán los candidatos pidiendo tal voto preferencial no por su lista, sino por su nombre, lo cual no fortalece los partidos como fue el espíritu de la reforma. Pero es un instrumento que mejora la forma de elección, si se mira el sistema anterior derivado de la censurada fami-empresa electoral. La práctica del nuevo sistema probablemente irá mejorando sucesivamente fortaleciendo los partidos, dado que la finalidad es que se reestructuren los actuales y sea razón disciplinaria para los nuevos que surjan.

### **Contra el transfuguismo**

Grave fenómeno ha sido el transfuguismo en integrantes de los partidos, practicado hasta el presente como sendero para éxito personal en las candidaturas, que indujo a no pocas personas a concebirlas en detrimento de sus propias afiliaciones partidistas. Se darán los casos de regresos, sin pena ni gloria, al seno del partido de origen, beneficiados con una táctica amnistía, en mira de que la disciplina futura sea la intención de un trans-

fuga que regresa. Tales conductas deletéreas desfiguraron el contenido doctrinario de los viejos partidos, que en su crisis desviaron su itinerario, abandonaron sus principios, olvidaron sus programas y quedaron reducidos a simple mecánica electoral. La crisis en tal aspecto convirtió los cuerpos de representación en montoneras sin cohesión, sin bancadas de partido que sustenten los gobiernos de turno, situación que derivó en censuras sin efecto a quienes se evaden de la montonera o de premios a deslealtades que motivaron la referida censura.

Los Congresos compuestos por representaciones de partidos orgánicos obran con jefes ceñidos a normas legales y a estatutos de partidos, por medio de bancadas que acatan disciplinadamente una conducta o posición adoptada por el partido respectivo. Se necesitaban normas al respecto. Los gobiernos tienen así el asidero indispensable para adoptar sus providencias administrativas y los partidos guardan sus intereses como fuerza de oposición ó relevo para asumir el gobierno cuando las circunstancias se dan.

### **Esquema gobierno-oposición**

La crisis que los partidos en Colombia han sufrido ha sido razón para que el sectarismo que los avasalló en el pasado haya superado aspectos de confrontación violenta, si bien cayeron en formas clientelistas que profundizaron los fenómenos que ahora, mediante la reforma política, se trata de enmendar y superar.

Una carencia de la vida política colombiana ha sido el ejercicio normal de la oposición. El esquema de gobierno - oposición, la cohesión política y la gobernanza, requieren la existencia de partidos, cuyo número no sea excesivo, que se evite su fragmentación y el surgimiento de agrupaciones políticas transitorias, sin perspectiva de permanencia. Es el espíritu del acto legislativo No. 1 de 2003, que estamos comentando. Para tal fin se necesita institucionalizar la participación política.

La reforma política referida se orienta a dar la facilidad de su presencia, las garantías para su operancia, sus derechos y sus obligaciones. El ejercicio de la oposición en el pasado revistió altibajos que determinaron confusión, dadas las formas que se usaron, la violencia verbal y periodística que desembocaron en no pocas dificultades y evidentes trastornos del orden público. El conflicto armado actual es resultado agravado de los estilos conocidos, que en su prospectiva desembocaron en procedimientos armados para practicar oposición violenta, armada, como procedimiento para buscar el poder. El correctivo se buscó en la Asamblea Nacional Constituyente y en la reforma constitucional que expidió en 1991. El acto legislativo No. 1 de 2003 se inspiró en fundamentar el esquema gobierno - oposición, que ha tenido complemento en las leyes 5 de 1992 y 130 de 1994, que hacen posibles prácticas como el derecho de réplica, el uso de los medios de comunicación y la financiación de las campañas electorales por el Estado, que abarca a todos los partidos legalizados. Es procelosa la historia de las formas de oposición que se han conocido en Colombia y reconocida ella como función democrática de los sectores que no son responsables del ejercicio del gobierno, ha de estar rodeada de normas que le den validez, incluida su vocación de gobierno futuro, como pieza de recambio indispensable para la vida democrática normal. Las hegemonías políticas quedan de esa manera fenecidas y se ha dado a la opinión pública la función de juez supremo que legitima los gobiernos y fortalece la vida institucional del Estado. La Carta Política de 1991 acentuó visiblemente una característica incluyente y participativa, y la oposición no será en Colombia delito de opinión en lo venidero. La reforma política le da asidero constitucional. Adicionalmente, se corregirán evidentes vicios practicados por gobiernos seccionales que premiaron deslealtades políticas y clientelizaron sus desempeños creando el transfuguismo electoral que,

obviamente, fue causa de formas corruptas envilecedoras de cualquier ejercicio gubernamental y de los entes creados para su control.

### **La reelección**

La segunda parte de la actual reforma política (acto legislativo No. 2 de 2004) concierne a la reelección inmediata del Presidente de la República, tal como se practica en diversos Estados. Son numerosas las consideraciones válidas ó adversas que abonan ó repudian esta reelección, eventualmente, de una persona. La enmienda que la Corte Constitucional ha declarado exequible se ha producido en circunstancia nacional especial, que podría juzgarse *intuitu personae*; no se dará fácilmente en lo futuro respecto de otros mandatarios. El plebiscito constantemente renovado por parte de algunos sectores, que ha señalado al Presidente Álvaro Uribe Vélez como deseable candidato para una reelección, se fundamenta en la satisfacción popular por el manejo que ha hecho del orden público, en medio de la fatiga colectiva por la barbarie sufrida en la Nación; su deterioro constante mostró graves efectos respecto de la economía general, cuya reconstrucción se ha venido constatando en la medida del mejoramiento de las condiciones de seguridad que hoy son incuestionable realidad.

**Recibido, noviembre 1 de 2005; aprobado, noviembre 9 de 2005.**

**\*Alfonso Gómez Gómez.**

**Abogado. Docente. Vicepresidente Junta Directiva UNAB.**