

## ELECCIONES PARA CONGRESO: EN PRUEBA LA REFORMA POLÍTICA

Las elecciones son los comicios para elegir a los mandatarios que van a gobernar en los diferentes niveles territoriales. Las elecciones a nivel nacional son aquellas que se realizan para elegir a los Senadores de la República, los Representantes a la Cámara y al Presidente de la República.

El voto es el mecanismo de participación ciudadana por excelencia, y es utilizado para elegir Presidente, gobernadores, alcaldes, congresistas, diputados, concejales y ediles.

El voto preferente, el umbral y la cifra repartidora, son los elementos principales introducidos por la reforma constitucional del 2003. Ellos representan la columna vertebral del acto legislativo 01 de ese año. Las próximas elecciones de Congreso (Cámara y Senado) serán las primeras en las cuales se aplica en toda su dimensión la reforma política del 2003.

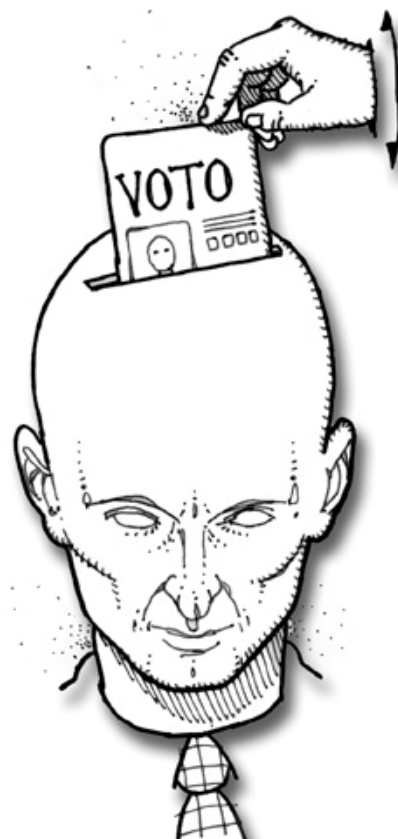
Nelson Socha M.

Bogotá, D. C.

Los colombianos que votan –y los que no- pero siguen con algún grado de interés los comicios, presenciarán y tendrán la oportunidad de evaluar el próximo 12 de marzo las elecciones en las que se elegirá un nuevo Congreso de la República.

El proceso previo a las elecciones ha estado marcado, de un lado, por elementos centrales de la coyuntura como es la presencia e incidencia de los grupos armados ilegales en la campaña y la votación, y de otro lado aplicación de un nuevo régimen constitucional como el que ahora rige las elecciones a cuerpos colegiados en Colombia. Ello dado que fue tramitada una reforma constitucional en el año 2003 donde se introdujeron nuevas normas sobre las elecciones a corporaciones públicas.

Toda la dificultad a la que hemos asistido en las últimas semanas para la conformación de las listas para Senado, obedece a la vigencia de este nuevo marco normativo que impuso un alto umbral de votación en las elecciones de Congreso si se quiere conservar la personería jurídica de movimientos y



partidos políticos.

El Congreso, a pesar de su desprestigio, cumple una importante función dentro del sistema institucional Colombiano en desarrollo de sus dos funciones básicas: legislar y ejercer control político. En medio de sus falencias los debates en el Congreso constituyen un importante momento para ventilar, interpelar y conocer sobre problemáticas de primer orden de la sociedad, incluso en un cuatrienio como el presente donde predominaron unas mayorías espurias que en muchas ocasiones fueron elusivas de la confrontación parlamentaria. Por tal razón se hace necesario contar con una amplia votación que dé legitimidad a este foro de la democracia, sin detrimento de la necesidad de continuar depurando las prácticas políticas del sistema electoral y de representación existente en el país.

### **Un poco de historia**

El ejercicio del sufragio directo y universal ha sido una conquista que ha requerido de un largo proceso social y político de luchas entre los modelos de democracia instaurados después de la consolidación de las revoluciones liberales en los países de occidente. Las tensiones se presentaban entre los modelos que propugnaban por dar efectos al principio de la soberanía popular y los modelos –más conservadores- que promovían modelos de soberanía nacional con democracia indirecta y representación. Resulta bastante curioso leer hoy los argumentos con los cuales se oponían de manera radical los fundadores del Partido Conservador a la idea de extender la ciudadanía y el derecho al voto a un número amplio de personas(1).

La historia del constitucionalismo colombiano en el siglo XIX se movió en este debate. Sólo de manera esporádica se estableció el sufragio universal en algunas constituciones (1853 y 1863) en las demás imperaron modelos de democracia indirecta y restricciones al ejercicio del voto, el cual se sometió a condiciones como ser varón, ser alfabeto, ser propietario, ser padre de familia, etc. El período llamado de la regeneración, vivido en Colombia con la puesta en vigencia de la constitución de 1886, inauguró de nuevo las restricciones al ejercicio del voto hasta su ampliación en la reforma constitucional de 1910 y su consagración realmente como universal con la reforma constitucional de 1954, cuando se autorizó el voto de las mujeres. El proceso de ampliación continuó con la aprobación de la mayoría de edad a los 18 años en 1975.

### **Las elecciones**

Las elecciones son los comicios para elegir a los mandatarios que van a gobernar en los diferentes niveles territoriales. Las elecciones a nivel nacional son aquellas que se realizan para elegir a los Senadores de la República, los Representantes a la Cámara y al Presidente de la República.

La Constitución establece que ni las elecciones de congresistas y ni las de Presidente y Vicepresidente, deben coincidir con otro proceso electoral. Por ende, la ley ha establecido que cada cuatro años las elecciones de Congreso, se realizarán el segundo domingo de marzo, y las de Presidente y Vicepresidente el segundo domingo de mayo. Si en este último caso, ningún candidato obtiene la mayoría absoluta de los votos, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde. Las elecciones locales y regionales se llevan a cabo simultáneamente cada tres años, y en ellas son elegidos gobernadores, alcaldes, concejales, diputados y ediles.

### **El voto**

El voto popular es el acto mediante el cual los ciudadanos manifiestan su voluntad y su elección sobre las personas que los representarán en las corporaciones públicas. Normalmente se ejerce en un proceso electoral donde la representación se obtiene por ganar la mayoría de los votos. El voto es el mecanismo de participación ciudadana por excelencia, y es utilizado para elegir Presidente, gobernadores, alcaldes, congresistas, diputados, concejales y ediles.

### **Las autoridades electorales**

El Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil son los organismos que conforman la Organización Electoral; la Registraduría se encarga de organizar tanto las elecciones como los mecanismos de participación ciudadana, mientras que al Consejo Nacional Electoral le compete el escrutinio de las votaciones, vigilar el cumplimiento de la normatividad que regula a los partidos y movimientos políticos, así como la organización de las consultas internas de estos y la reglamentación de los espacios televisivos para la divulgación de sus ideas.

### **La aplicación de la reforma política del 2003 a unas elecciones de congreso(2)**

El voto preferente, el umbral y la cifra repartidora, son los elementos principales introducidos por la reforma constitucional del 2003. Ellos representan la columna vertebral del acto legislativo 01 de ese año. Las próximas elecciones de Congreso (Cámara y Senado) serán las primeras en las cuales se aplica en toda su dimensión la reforma política del 2003.

El debate dado al articulado de la reforma constitucional de 2003 se movió entre dos objetivos que parecían contrapuestos. De un lado, la necesidad de subir las exigencias de umbrales en votación para conservar la personería jurídica de los partidos y movimientos, y de otro, el interés de permitir el trabajo político a nombre propio o de un candidato en particular dentro de la lista del partido.

Con el umbral se obligó a la agrupación de las distintas fuerzas políticas que hacían presencia en el Congreso, las cuales había alcanzado un gran nivel de dispersión, al punto que casi todos los senadores lideraban cada uno un movimiento con personería jurídica

propia. Con el umbral aprobado en la reforma (2% de la votación a Cámara o Senado) se buscó promover la formación de partidos y movimientos políticos de mayor envergadura que permitieran la introducción de una nueva racionalidad en las decisiones del Congreso como por ejemplo un régimen de bancadas, el cual también fue establecido en dicha reforma.

Sin embargo la clase política, habituada a unas prácticas asentadas en el personalismo y en la gestión a nombre propio de los votos, se encontraba poco dispuesta a someterse a la lógica estricta de las agrupaciones políticas, expresada en las listas cerradas. En este tipo de listas se vota por un partido y por su programa, y las curules se van entregando en orden descendente desde la cabeza de la lista hasta donde alcance el número de votos obtenidos por la misma.

El sistema de lista cerrada consagra un régimen estricto de partidos y el trabajo proselitista se hace por la lista del partido y no por un nombre en particular dentro de ella. La reforma introdujo este sistema de listas cerradas, pero también introdujo el mecanismo de listas abiertas o sujetas al voto preferente. De acuerdo con la reforma, cada partido elige porque sistema se va a regir su lista, si un sistema de lista cerrada o un sistema de lista abierta con voto preferente. Bajo este nuevo esquema, el 12 de marzo serán elegidos 102 senadores y 166 representantes a la Cámara, para el periodo legislativo 2006-2010.

### **El voto preferente**

El voto preferente da a los ciudadanos la posibilidad de escoger, dentro de la lista de su partido, al candidato de su preferencia y respaldar su propuesta sin importar el lugar de la lista que ocupe. Es decir, el ciudadano primero ubica la lista del partido con el cual se identifica y luego, dentro de los distintos candidatos de esa lista, escoge el candidato de su preferencia, no importa si está en el quinto lugar o en el último de la lista presentada por su partido.

Este nuevo sistema de manejo de listas abiertas o con voto preferente, busca erradicar el viejo esquema en el que el director del partido era quien organizaba el orden en la lista, sin tener en cuenta el consenso de los miembros de su colectividad.

Igual puede pensarse en el funcionamiento del sistema de lista cerrada con un certamen democrático al interior de cada partido, de manera que allí se determine el orden de la lista, con lo que se evita que los jefes pongan las cabezas de lista en componendas a puerta cerrada y con prebendas de por medio.

### **Umbral y cifra repartidora**

El umbral y la cifra repartidora van de la mano. La segunda solo entra a jugar si el umbral es alcanzado por el partido que participa en la contienda electoral. Lo primero que tiene que acontecer es que el partido o movimiento alcance un número de votos igual o superior al

2% de la totalidad de los votos, cuando se trata de elecciones para Senado, o el 50% del cociente electoral cuando se trata de elecciones para otras corporaciones como la Cámara de Representantes. En este último caso el cociente es la cifra que resulte de dividir el número de cargos por proveer por el número total de votos alcanzados para esa corporación.

Es decir, el umbral es la cifra que corresponde a la cantidad mínima de votos válidos que debe obtener una lista para que se pueda decir que tiene derecho a ocupar curules en el Senado o la Cámara. En caso de no alcanzar la cifra del umbral la lista no podrá ocupar ninguna curul y resultara derrotada de entrada.

Sólo cuando se haya superado el umbral entra en aplicación la cifra repartidora que es la que distribuye las curules entre las listas ganadoras. Para el umbral en ningún caso se computarán para su cálculo las tarjetas no marcadas, ni los votos nulos, según establece la reforma. De acuerdo con los cálculos de las autoridades electorales, el umbral para las próximas elecciones puede oscilar entre 200.000 y 240.000 votos como mínimo.

### **Pérdida de la personería jurídica**

Lo que el partido político logra al alcanzar el umbral no se limita sólo a ocupar una curul en el Congreso, sino que además le permite al movimiento adquirir la personería jurídica. La presión por el umbral ha llevado a muchos partidos unipersonales a unirse a fuerzas tradicionales o juntarse con otros de manera que les permitan no quedarse por fuera.

Las repercusiones del umbral ya se han sentido en el mapa político. Antes existían 59 partidos legalmente constituidos en Colombia, y de estos solo se presentarán en las próximas elecciones 10 o máximo 12. El temor por no alcanzar el umbral se ha hecho evidente en las últimas semanas a través de múltiples alianzas entre candidatos afines por un solo movimiento político.

### **La cifra repartidora**

Si se cumple con el requisito del umbral, entra en juego la cifra repartidora. La cifra repartidora es una fórmula matemática que se implementó para asignar las curules de manera proporcional a la votación por los distintos partidos o movimientos políticos, aplicando el método inventado por el profesor belga D'Hondt. Bajo esta figura se erradicó del panorama electoral la costumbre de los partidos de presentar muchísimas listas. Uno de los propósitos de la reforma política es fortalecer los partidos, de ahí el proceso de reagrupamiento del que están siendo protagonistas.

La Cifra Repartidora<sup>(3)</sup> es tal vez el término más complicado de entender dentro de este esquema, y se refiere fundamentalmente a promediar de manera sucesiva los votos obtenidos que superen el umbral, de manera que se vayan estableciendo puntajes de acceso a las curules de manera equitativa.

El Acto Legislativa 01 de 2003 introdujo un nuevo artículo en la Constitución con el número 263 A, donde se establece la cifra repartidora en los siguientes términos: “La adjudicación de curules entre los miembros de la respectiva corporación se hará por el sistema de cifra repartidora. Esta resulta de dividir sucesivamente por uno, dos, tres o más el número de votos obtenidos por cada lista, ordenando los resultados en forma decreciente hasta que se obtenga un número total de resultados igual al número de curules a proveer. El resultado menor se llamará cifra repartidora. Cada lista obtendrá tantas curules como veces esté contenida la cifra repartidora en el total de sus votos”.

La cifra repartidora se caracteriza porque el cálculo propuesto por este sistema electoral se aplica sólo para aquellas listas que lograron igualar o superar el umbral (cifra mínima establecida para lograr un escaño como ya se explicó) y de acuerdo con las votaciones obtenidas se van dividiendo los votos de todas las listas entre 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7... y así sucesivamente, hasta obtener un número que aplicado a todas las listas permita repartir la totalidad de las curules entre las distintas listas.

De esta manera se van dividiendo las votaciones obtenidas y se va organizando el número de curules logradas por cada lista, y dependiendo de los resultados obtenidos por cada inscrito dentro de las listas, gracias al voto preferente, se van asignado curules con nombre propio.

### **No anule su voto**

Para que su voto sea válido debe tener en cuenta los siguientes aspectos:

- **Voto por lista:** Es válido marcar solamente la casilla del partido o movimiento, sin marcar un candidato especial dentro de la lista. En este caso el voto cuenta para lista en general y sirve para determinar curules en forma descendente dentro de la lista reordenada de acuerdo con el voto preferente. Es decir, este voto es aquel en el cual el votante únicamente marca la casilla del partido o movimiento, sin señalar el número de ningún candidato. El voto no se invalida si el sufragante marca de manera clara el partido o movimiento y luego, por error en vez de escoger un solo candidato, escoge dos dentro del mismo partido. En este caso se considera que es un voto genérico para el partido o movimiento. En el caso de que el partido haya determinado que su lista es cerrada, sólo se marca la casilla del partido.
- **Voto por candidato:** es aquel en el cual el votante marca primero la casilla del partido o movimiento, y luego señala el número de algunos de los candidatos.
- **Voto en blanco:** es aquel que fue marcado en la casilla de voto en blanco.
- **Voto nulo:** Cuando se marca más de una casilla de partido o movimiento o la marcación no permite identificar con precisión la intención de voto.

- Voto sin marcar: Es aquel que deposita el ciudadano en la urna sin hacer ninguna marcación y se considerará como voto nulo.

### **Delitos electorales**

Dados los niveles de corrupción que ha presentado las elecciones en Colombia, y donde las prácticas clientelistas se han combinado con distintas modalidades de fraude, se hace necesario ilustrar sobre los delitos electorales, de manera que los ciudadanos comprendan que tipo de conductas los habilitan para acudir ante la Fiscalía y denunciar la ocurrencia de presuntos delitos en materia electoral.

- Perturbación electoral: consiste en la obstaculización o el impedimento de la realización de los procesos electorales; quien cometa este delito incurrirá en prisión de uno a seis años.

- Constreñimiento al elector: consiste, por un lado, en el uso de las armas o en la amenaza contra la ciudadanía para favorecer a un candidato, y por otro lado, en la obstaculización del ejercicio del sufragio. Quien cometa este delito incurrirá en prisión de tres a seis años, y tendrá que pagar una multa que oscila entre diez y cincuenta salarios mínimos mensuales.

- Corrupción al elector: consiste en ofrecer dinero o dádivas al elector para que favorezca a algún candidato; este delito es castigado con una pena de uno a cinco años de prisión. Así mismo, el ciudadano que ceda ante la oferta de una dádiva a cambio del favorecimiento a un candidato, incurrirá en prisión de seis meses a dos años.

- Voto fraudulento: consiste en la suplantación de un elector o en el ejercicio del sufragio cuando no se tiene el derecho a hacerlo; el castigo para este delito oscila entre uno y cuatro años de prisión.

- Fraude electoral: consiste en la falsificación, la inutilización, la destrucción o la sustracción del registro electoral; la pena para este delito oscila entre seis meses y cinco años de prisión.

- Ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédulas: quien oculte, retenga o posea de manera ilícita un documento necesario para el ejercicio del sufragio, incurrirá en prisión entre seis meses y tres años.

(1) Cfr. Zambrano, Fabio.

(2) Cfr. Registraduría Nacional del Estado Civil.

(3) Cfr. Programa Congreso Visible. Universidad de los Andes.

Caja de Herramientas Febrero, 2006