

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA



FACULTAD DE DERECHO

ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

MONOGRAFÍA DE GRADO

**SISTEMA ELECTORAL COLOMBIANO, ESCAÑOS PARA EL
PARLAMENTO, REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y COHERENCIA
IDEOLÓGICA ENTRE LOS ELECTORES Y SUS GOBERNANTES**

CLAUDIA PATRICIA CARRANZA VEGA

BOGOTÁ D.C.

2015

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA



FACULTAD DE DERECHO

ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

MONOGRAFÍA DE GRADO

CLAUDIA PATRICIA CARRANZA VEGA

ASESOR

DR. DAVID GARCÍA VANEGAS

BOGOTÁ D.C.

2015

**SISTEMA ELECTORAL COLOMBIANO, ESCAÑOS PARA EL
PARLAMENTO, REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y COHERENCIA
IDEOLÓGICA ENTRE LOS ELECTORES Y SUS GOBERNANTES**

CONTENIDO

PROBLEMA, HIPÓTESIS, OBJETIVOS

Área Problemática

Proposiciones.

Categorías

Problema científico.

Hipótesis.

Objetivos

Objetivo general.

Objetivos Específicos.

ENFOQUE METODOLÓGICO

ESTADO DEL ARTE

RAI 1

RAI 2

RAI 3

Diagnóstico del funcionamiento del sistema electoral español.

Hacia un sistema electoral alternativo

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

Aspectos dogmáticos

Reformas electorales y coherencia ideológica de los partidos políticos en Colombia, 1986-2013.

Gobernanza (Democracia, arquitectura y percepción simbólica).

Teorías de la gobernanza

Tanques de pensamiento y partidos políticos en Colombia.

Cuadro: Tipología de las relaciones entre partidos políticos y tanques de pensamiento.

Reforma política y «think tanks» en Colombia.

Representación, ciudadanía y nueva Constitución en Colombia. Murillo Castaño Gabriel (1999).

La crisis de representación

Problemas de la representación política en Colombia.

Representación política, transición y gobernabilidad

CONFORMACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO COLOMBIANO Y SU ESTRUCTURA.

Funciones del Congreso de la República

Funciones especiales de la Cámara de Representantes

Funciones especiales del Senado de la República

Composición del Congreso

Comisiones constitucionales permanentes

Las comisiones de origen legal

Las comisiones especiales

Las comisiones accidentales

Elección del parlamento y sus formas de integración

Elección de la Cámara de representantes

Tabla sobre el Número de curules por circunscripción.

Funcionalidad y conveniencia del Congreso colombiano.

Elección del Senado de la República

Modificaciones competenciales para reforzar la participación territorial en la Cámara de Representantes

CONCLUSIONES

Análisis del número de curules por circunscripción electoral con relación a la población representada.

(I) .

Modificación de las competencias legislativas en la Cámara de Representantes

Control político regional.

Legislación regional.

.

Desarrollo de políticas de organización regional.

Infraestructura regional.

Modificación de la conformación de la cámara de representantes

BIBLIOGRAFÍA

Normatividad

Documentos ONU consultados

Sitios Web Consultados

PROBLEMA, HIPÓTESIS, OBJETIVOS

Área Problémica

Para el desarrollo del presente título, se han formulado, en su orden, proposiciones problémicas y categorías, a fin de formular el problema de investigación.

Proposiciones.

Interrogativa

- ✓ ¿Es la actual representación política adecuada, de tal forma que pueda garantizar la representación y gobernanza de los departamentos?
- ✓ ¿Es posible que el actual parlamento colombiano pueda ser más eficiente si se ajustara la proporcionalidad de manera decreciente para algunos departamentos y en aumento para otros, según sus reales necesidades? ¿Garantizaría ello una adecuada representación política?

Afirmativa

- ✓ La consolidación democrática es un factor clave para reevaluar el método a través del cual se reparten los escaños al parlamento colombiano.

Negativa

- ✓ No tenemos actualmente un método proporcional de reparto de los escaños en el congreso, razón por la que algunos departamentos presentan un superávit de parlamentarios y otras poblaciones un déficit, lo que desencadena una inadecuada atención de las necesidades.
- ✓ La forma en que se están repartiendo los escaños en el parlamento colombiano no cubre adecuadamente las demandas de las poblaciones en razón al número de habitantes.

Dubitativa

- ✓ El retorno al antiguo régimen del sistema electoral colombiano, en el que solo existían dos partidos políticos, podría garantizar una coherencia ideológica entre los electores y sus gobernantes.

Categorías

Antiguo Régimen; concepción del parlamentarismo; representación política; absolutismo; proporcionalidad decreciente; *ajuste cóncavo de las cuotas*; método proporcional reparto acorde con la Constitución;; sistema electoral colombiano; sistema de partidos; distorsiones que afectan a la proporcionalidad; mecanismos de control; consolidación democrática; representación y gobernanza; plataformas programáticas; escaños parlamento colombiano; coherencia ideológica entre electores y gobernantes.

Problema científico.

El actual sistema electoral colombiano y la forma en que se reparten los escaños para el parlamento no garantizan una representación política adecuada, ni la coherencia ideológica

entre los electores y sus gobernantes lo que pone en riesgo la consolidación democrática por la falta de atención a los departamentos.

Hipótesis.

La representación política en el parlamento colombiano debe reflejar tanto coherencia ideológica como consolidación democrática en relación con la población representada. Es necesario determinar en qué nivel realmente se debería relacionar la representatividad y gobernanza del parlamento colombiano en coherencia tanto poblacional como ideológica.

Objetivos

Objetivo general.

Determinar en qué nivel realmente se debería relacionar la representatividad y gobernanza del parlamento colombiano en coherencia tanto poblacional como ideológica.

Objetivos Específicos.

Establecer, como está conformado el poder legislativo colombiano, y en su estructura,

Analizar la funcionalidad y conveniencia de tener dos cámaras que cumplen idénticas funciones legislativas.

Evaluar el número de curules por circunscripción electoral con relación a la población representada.

ENFOQUE METODOLÓGICO

El presente trabajo se fundamenta en el paradigma socio-crítico, con enfoque socio-jurídico, toda vez que se trata de un análisis interpretativo de las relaciones gobierno-poder y su incidencia en la participación democrática, especialmente en el ámbito del Congreso colombiano.

Línea de Investigación: Derecho a la Convivencia, a la justicia y la inclusión social.

Sub-línea de investigación: Derecho Administrativo.

ESTADO DEL ARTE

El presente estado del arte se desarrolla a través de resúmenes analíticos de investigación (RAI), a fin de consultar aquellas –investigaciones- relacionadas con el tema y problema materia de indagación.

RAI 1

Carretero Zamora (1998), en su artículo científico reflexiona sobre el fenómeno del continuismo/ruptura en el marco de la institución parlamentaria, en su composición social, en los mecanismos de acceso y las relaciones poder ejecutivo y legislativo, plantea como proposición problemática ¿Qué rasgos propios del Antiguo Régimen se han proyectado en la concepción del parlamentarismo y de la representación política a partir de la crisis del absolutismo?

Para darle respuesta al anterior interrogante, Carretero inicia tratando sobre las revoluciones burguesas de los siglos XVIII (finales) y XIX (inicios), que tuvieron como fundamento particular un absolutismo en las Asambleas representativas como vehículo de transformación política. Dichas Asambleas fueron concebidas como cause de revolución que buscaba una nueva reorganización de Estado que fuera opuesta al orden del absolutismo, sin

embargo, fue inevitable que de alguna manera se siguiera el mismo hilo conductor apoyado por los mismo que apoyaron la revolución.

Esto sucede porque crear ese nuevo Estado implicaba liquidar esa representación privilegiada a través de la cual se estaba ejerciendo el poder, pero surgía un nuevo problema y era saber si estos revolucionarios estaban dispuestos a separarse también de ese proceso de ruptura de su bagaje político y patrimonial, es así como se opta por un continuismo moderado que mantenga algunos privilegios pero que si genere un cambio en la forma de administración.

Dentro de su investigación el autor encuentra que este costumbrismo tuvo su mayor expresión en España, pero con un regreso leve de absolutismo, es así como este modelo tendría repercusiones históricas en la creación de las Cortes como en la representación política como órgano de la soberanía nacional.

Este costumbrismo lentamente va dando vida al sistema parlamentario en el que se crean inicialmente unas Cortes que están llamadas a generar un contrapeso al poderío absolutista del monarca en el que sus integrantes eran elegidos a la suerte para evitar los inconvenientes propios de las elecciones, además se busca crear un parlamento que defienda los intereses estatales.

Ahora bien, considera el autor que, aunque el absolutismo era inconveniente por lo que se manifiesta en su texto, este tipo de manejo del Estado si dejó un legado muy importante en la historia parlamentaria, el cual fue la tendencia a reservar una parte de la representación nacional a individuos que accedan a dicha representación ya sea por la calidad de sus personas o por la relevancia de los servicios que prestaban al Estado.

De acuerdo a otros estudios realizados por Carretero, una de las similitudes más evidentes entre ese absolutismo del pasado y el mundo contemporáneo es la relación entre la

Monarquía absoluta/asamblea representativa, poder ejecutivo/parlamento o la historia de la necesidad mutua, es decir el recelo y la suspicacia y esto porque el poder (sobre todo el ejecutivo) ha tendido a ser exclusivo, de ahí los celos y prevenciones que los gobiernos han tenido con respecto a los parlamentos.

Estos celos históricos entre estas dos fuerzas radican principalmente proceden del fenómeno intemporal de la lucha de poder, “...Y todo poder, en origen, es una cuestión de legitimidad, luego convertida en legalidad cuando eses poder se torna incuestionable y aceptado por todos”.

Así, al analizar los orígenes de las grandes monarquías absolutas, se concluye que todas ellas surgen de procesos de legitimidad en el que fueron relevantes las asambleas representativas. El resultado de estos fenómenos era evidente, la asamblea representativa, con mayor o menos eficacia, podría establecer mecanismos fiscalizadores de la acción del gobierno.

RAI 2

El trabajo elaborado por Ignacio Ramírez et al (2006), trata un análisis sobre la composición del parlamento de la Unión Europea. Formulan como problema la proporcionalidad decreciente como el de obtener un *ajuste cóncavo de las cuotas* que al ser redondeadas con un método proporcional impliquen un reparto acorde con la Constitución; y como objetivo analizar con precisión las limitaciones constitucionales y, como consecuencia, proponer un método para asignar los escaños del Parlamento Europeo a los Estados de la UE.

Ante la ambigüedad expresada en la Constitución Europea acerca del reparto de los escaños o curules en el parlamento Europeo, los autores realizan una serie de ensayos matemáticos basados en formulaciones numéricas que permitan determinar el número exacto

que debería corresponder a cada uno de los Estados miembros de la UE, según las estipulaciones definidas en la mencionada Constitución.

Primero, los autores parten de la base que las disposiciones constitucionales mencionadas hacen referencia a que el reparto de dichos escaños debe realizarse de forma proporcional al número de habitantes de cada Estado miembro de la UE, respetando a su vez un límite mínimo (6 escaños) y un máximo (96 escaños).

Teniendo en cuenta tales consideraciones, los autores resaltan que debe crearse, o por lo menos definirse, un método matemático que permita establecer el número de escaños asignar a cada Estado miembro, respondiendo a los parámetros constitucionales establecidos y aplicando el concepto de *proporcionalidad decreciente* tal como lo dispone la norma superior.

Así, los investigadores comienzan por definir concretamente el término de *proporcionalidad decreciente*, el cual no fuera determinado en la norma constitucional, y establece que responde al método según el cual se realiza un ajuste de las cuotas definidas para cada Estado, según el cálculo derivado del número de habitantes, sobre el reparto de las fracciones que resulten de dicha división, asignándole al Estado de mayor número de habitantes un ajuste mayor, y al de menor habitantes un ajuste menor, pero redondeando la cifra de forma inversa al ajuste.

Afirman los autores que la *proporcionalidad decreciente* como método único y autónomo para el reparto de los escaños permitiría que los Estados de mayor población no estuvieran representados proporcionalmente como si los de menor cantidad de habitantes, y así, proliferaría el problema de la mayor representación de Estados que poblacionalmente no son tan representativos para el ámbito de la UE.

Siendo así, se exploran varias fórmulas matemáticas que al aplicarlas en el reparto de escaños, terminan por acercar de manera exorbitante las cifras de los Estados pequeños al mínimo de escaños, y por disminuir drásticamente la cifra de los países de mayor población al máximo establecido que son 96 curules. Así, el autor explora fórmulas que permitan que el ajuste no cause mayores traumatismos en las cifras y que permita una repartición mayormente equitativa según el número de población y con consideración de los mínimos y máximos establecidos en la norma.

Para ello, desarrollan el método parabólico, mediante el cual establece el reparto del número de escaños a proveer a cada uno de los Estados, partiendo de la definición de valores y cifras en una escala gráfica que permite calcular los escaños de cada uno de los Estados miembros de la UE a partir del cálculo parabólico calculado a partir de la función matemática definida para el ajuste de los escaños, lo cual, al determinar los resultados, permite que ninguno de los Estados deba reajustar las fracciones de forma desproporcionada, sino que, contrario a esto, la fórmula matemática no permite que el resultado sea superior al máximo ni inferior al mínimo.

Consideran los autores en la tabla de resultados generada a partir de la aplicación de tal fórmula parabólica, que los Estados con mayor número de habitantes tienen escaños proporcionales al máximo número obtenido por el Estado con mayor población, en una escala decreciente que permite que la distribución de las curules se haga de forma progresiva inversamente, pero proporcional entre el conglomerado de Estados miembros.

De esta manera, concluyen que el método parabólico permite no solo distribuir las curules de los Estados que actualmente son miembros de la UE, sino que además, permitirá en el futuro el ajuste de las mismas, en razón a la integración de nuevos Estados o el aumento de

la población en los que ya hagan parte de la UE, haciendo de este método de cálculo una forma dinámica de definir el número de curules de cada Estado en el Parlamento Europeo.

RAI 3

En su trabajo Rubén Ruiz-Rufino (2006), plantea como problema: “Si bien este sistema electoral (se refiere al español) ha producido estabilidad en los gobiernos y sistema de partidos, tras nueve elecciones generales se han podido observar una serie de consecuencias negativas derivadas del sistema electoral empleado que han despertado algunas voces críticas favorables a su reforma. Estas consecuencias negativas son, al menos, de dos tipos. Por un lado, el diseño actual del sistema electoral produce distorsiones que afectan a la proporcionalidad. Por otro lado, permite la ausencia de mecanismos de control sobre los candidatos que los partidos presentan en las diferentes listas” (pág. 5).

Y como objetivo para poder darle respuesta al problema “...ofrecer una serie de medidas de reforma del sistema electoral para intentar reducir estas dolencias en la medida de lo posible” (pág. 6).

El desarrollo del trabajo materia del presente RAI se hace a través de ítems, de los cuales se harán los respectivos resúmenes.

Diagnóstico del funcionamiento del sistema electoral español.

El sistema electoral empleado se ha caracterizado por su estabilidad institucional conforme a las reglas que se impusieron en el Real Decreto-ley de 1977, que sirvió para regular las primeras elecciones democráticas tras la dictadura franquista, esto se debió a que se consignaron los principios generales en el art. 68 de la Constitución Española.

El autor aclara que dado el carácter constitucional del sistema electoral español hacer una reforma del mismo implicaría necesariamente reformar la Constitución, por lo que los

márgenes de maniobra son realmente estrechos, es por esto que aclara que no pretende recomendar una reforma del mismo pero si ofrecer alternativas que permitan corregir la falta de proporcionalidad y la ausencia de mecanismos de control de los diputados elegidos.

El sistema electoral español se compone de 5 variables institucionales: El tamaño de la Cámara, que cuenta actualmente con 350 diputados; el número de circunscripciones, tomando como referencia la provincia, cuenta actualmente con 52 circunscripciones; de acuerdo al tamaño de las circunscripciones, se fijó un mínimo de 2 diputados por circunscripción, los demás escaños se reparten conforme a la población de cada circunscripción utilizando el mecanismo de cuota fija; la fórmula electoral, que se obtiene por un método denominado fórmula d'Hondt en la que se dividen los votos en una serie numérica que inicia en 1 y termina en el tamaño de la circunscripción, los escaños se asignan a los mayores cocientes resultantes; y el umbral legal, barreras de votos que los partidos políticos deben superar para entrar en el reparto de escaños.

Señala el autor que este mecanismo que ha sido utilizado desde 1977 ha traído como consecuencias positivas en primera instancia por la formación de gobiernos duraderos y estables, lo que ha favorecido la democracia en España, de otro lado por la creación del sistema de partidos que con el pasar de los años y de los Gobiernos se hacen más fuertes lo que necesariamente define el país en líneas de pensamiento específicas que permiten que el pueblo se sienta atraído por alguna.

Sin embargo también ha generado algunas consecuencias negativas como la falta de proporcionalidad, de acuerdo con citas del autor la proporcionalidad perfecta se da cuando se puede igualar el porcentaje de votos obtenido por un partido con el porcentaje de escaños que se le asignan, sin embargo con el sistema actual esta proporcionalidad no es perfecta dado que

no existe relación entre votos y escaños. Como consecuencia hay partidos políticos que se encuentran sobrerrepresentados y otros que por el contrario no tendrán la representación necesaria, lo que significa que se cuenta con un parlamento que no refleja fielmente las preferencias políticas de los ciudadanos.

El autor menciona como una segunda dolencia del sistema actual la ausencia de mecanismos de control a los candidatos, esto debido a que el elector no vota por un candidato en específico si no por una lista cerrada de varios candidatos, lo que restringe la libertad del elector en el sentido de ver limitada su decisión a una línea de pensamiento y confiar en que el partido que más se acerca a su ideología ha hecho una buena designación de candidatos, esta restricción no permite que se premie o castigue a un candidato por su gestión lo que se traduce en una mayor abstención o un cambio de fuerza política y es así como es el partido político quien asume las consecuencias y no el diputado.

Hacia un sistema electoral alternativo

El autor en este capítulo presenta diferentes modelos que sirvan como propuesta para un nuevo sistema electoral, busca con esto dar respuesta a la siguiente pregunta ¿es posible corregir la desproporcionalidad que padece el sistema electoral español? Es así como basándose en los resultados reales que se obtuvieron en las elecciones del año 2004 se plantean 6 escenarios distintos.

En la primera simulación, aumentó el número de escaños de 350 a 400, pero manteniendo la actual forma de repartir escaños; sin embargo con esto demuestra que la desproporcionalidad apenas varía y que los partidos políticos siguen estando ganando escaños en términos muy similares a los actuales.

Para la segunda simulación también se usan 400 escaños, pero baja la cuota mínima por provincia a 1 diputado y se usa el criterio de la cuota poblacional, este reparto corrige anomalías presentadas en provincias poco pobladas, además con este método los partidos políticos “pequeños” se verían algo beneficiados.

El tercer escenario se hace basado en los resultados de la primera simulación pero en la que solo las candidaturas que reciban mínimo el 3% de los votos en la circunscripción podrían entrar en la repartición.

Para el ejercicio 4 se usan las mismas condiciones de la simulación 2 pero en la repartición se usa el método de cuota simple el cual resulta ser más benevolente con los partidos políticos más pequeños.

Para la simulación 5 usa el sistema electoral en 2 niveles, el primero usar 350 escaños como es el sistema actual, pero se añade un nuevo nivel de distribución en el que solo los partidos con mayor presencia pudieran acceder a 50 escaños adicionales, buscando así que la distribución sea lo más fiel posible a las preferencias de los electores.

Para la última simulación reparte los escaños así: 200 de la forma tradicional y 200 entre los partidos con mayor votación, situación que podría resultar inconveniente ya que el umbral mínimo requerido resultaría demasiado exigente y solo unos pocos partidos políticos podrían lograr la mayor representación.

Conclusiones

Después del análisis y los ejercicios planteados concluye el autor que cualquier modificación al sistema electoral español debe corregir las distorsiones que se presentan actualmente en las que prima el interés del partido político sobre la capacidad crítica del

votante, sin embargo estas modificaciones no deben ir en contra de la estabilidad de los equipos de gobierno ni del sistema de partidos.

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

Aspectos dogmáticos

Para el desarrollo del marco teórico-conceptual se ha optado por elaborar resúmenes de estudio a documentos que tienen que ver con el tema materia de indagación, para al final presentar la posición de la suscrita investigadora al respecto.

Reformas electorales y coherencia ideológica de los partidos políticos en Colombia, 1986-2013. Julián Arévalo, Gabriel Angarita Tovar, Wilber Jiménez Hernández (2013).

En el artículo realizado por Arévalo, Angarita y Jiménez (2013), se busca mostrar la evolución del sistema de partidos colombiano en las últimas dos décadas, para ello los autores plantean como punto de partida que un sistema de partidos con coherencia ideológica es un requisito para el proceso de consolidación democrática, en tanto ofrece un marco para la representación y gobernanza de este tipo de sistemas políticos (Linz y Stepan, 1996; Diamond, 1999), a la vez que considera que los partidos permiten la canalización de las demandas de la población hacia los poderes públicos y transforman las distintas preferencias de los ciudadanos en plataformas programáticas (Prieto, 2010).

Para los autores, durante los últimos años parte de la escena política latinoamericana se ha caracterizado por el debilitamiento de los partidos políticos y una estigmatización de los

mismos, lo que ha permitido que surjan líderes carismáticas de cortes independientes que resultan inconvenientes para la democracia de cualquier país.

En gran parte del siglo XX Colombia se caracterizó por un sistema bipartidista en el que solo existían dos fuerzas políticas, los liberales y los conservadores, quienes controlaban la vida política de la Nación, debido a las crisis generadas por esta situación incursionamos en reformas que permitieron la creación de otros partidos políticos y el aumento del “personalismo” generando así la desinstitucionalización política, esto da origen a la principal reforma que fue la del año 2003 y en la que los autores basan sus estudios.

A pesar de ser considerado el antiguo régimen político, como uno de los de mayor continuidad institucional de América latina, la rigidez de los partidos políticos de la época era tal que no les permitía reaccionar a los cambios que se estaban dando en el entorno, estábamos inmersos en lo que se conocía como “partidocracia” en los que eran los partidos quienes tenían monopolizado el proceso legislativo del país.

Este cierre de espacios políticos fue generando dificultad para que se canalizaran las necesidades de la población, lo que fue desencadenando en altos niveles de abstención, lo que a su vez generó malestar social e inestabilidad política. De acuerdo con los autores como resultado de esta problemática el sistema electoral colombiano empieza a modificarse e introducir cambios estructurales como darle derechos a la oposición, lo que desencadenó transformaciones que posteriormente fueron incluidas en la Constitución de 1991.

Es así como los autores clasifican la historia del sistema electoral en 3 períodos, el primero (1958-1982) caracterizado por el bipartidismo. El segundo período (1982-2002), por una apertura del sistema político en el cual hacen su aparición de múltiples partidos y

movimientos. El tercer período (a partir de 2003) que se ha caracterizado por un esfuerzo en crear reglas que permitan institucionalizar y fortalecer los partidos políticos.

Entre las reformas que se hicieron en el año 2003, estuvo la de repartir las curules; esto, ya que desde 1968 los escaños en Colombia se entregaban mediante la fórmula del cociente natural, o *método de Hare*, sin embargo, se presentaba un problema, ya que este método no permitía repartir todas las curules en primera estancia, es así como a partir de la reforma se inicia con el método d'Hondt, en la que cada partido obtendrá las curules según el número de veces este contenida su votación en la cifra repartidora.

Es también a raíz de esa reforma que se prohíbe la doble militancia y se toman medidas explícitas en el comportamiento de los partidos políticos y surgen iniciativas para la actuación en bancadas. Es también esta reforma la que tiene importantes efectos en la reducción de partidos políticos y de listas al congreso de la república.

Gobernanza (Democracia, arquitectura y percepción simbólica). Liliana Bonvecchi1 (2014)

Liliana Bonvecchi (2014), al tratar sobre el concepto de gobernanza, su relación con la democracia en el contexto legislativo, plantea las posibilidades que dicho término – gobernanza- tiene que ver con la complejidad en que se desarrolla lo social del mundo contemporáneo, teniendo en cuenta las relaciones con la legislatura –en sus diferentes escalas- como centro de poder cada vez más diversificado, planteando como objetivo de su artículo tomar aquellas consignas que ilustren el aspecto paradigmático con relación a la “percepción social de los factores de poder”.

Si bien el trabajo de Bonvecchi (2014), se centra en un análisis arquitectónico, pues toma como objetivo concreto los edificios parlamentarios en Buenos Aires (Argentina), es

también de carácter semiológico, pues hace una interpretación sobre las representaciones simbólicas que constituyen la huella del ejercicio del poder y la implementación de políticas democráticas.

Obviando el análisis de carácter arquitectónico que hace Bonvecchil, se encuentran las siguientes particularidades desde el punto de vista político-jurídico:

Teorías de la gobernanza

Define Bonvecchil la gobernanza como un contrato social entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil, en ese orden de ideas, el Estado-nación, o Estado social tiene actualmente una sobrecarga estructural que no responde adecuadamente a los conflictos propios de la diversidad de problemáticas que lo afectan en el contexto global, lo que se ve reflejado en las relaciones que se dan entre Gobierno, partidos políticos y corporaciones de capital y de trabajo, las que en su parecer, son insuficientes para efectivizar la provisión y distribución igualitaria y equitativa de bienes y servicios a los ciudadanos.

A continuación, Bonvecchil se refiere a las siguientes definiciones de gobernanza:

Para la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2014):

La buena gobernanza promueve la equidad, la participación, el pluralismo, la transparencia, la responsabilidad y el estado de derecho, de modo que sea efectivo, eficiente y duradero. Llevando estos principios a la práctica, somos testigos de elecciones frecuentes, libres y limpias, parlamentos representativos que redactan leyes y proporcionan una visión de conjunto, y un sistema jurídico independiente para interpretar dichas leyes.

Del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (1997:12), se encuentran los siguientes elementos:

- Ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa

- Mecanismos, procesos e instituciones a través de las cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos legales, cumplen sus obligaciones y resuelven sus diferencias.

Acude también Benvecchil a la Comisión Europea que en el Libro Blanco de la Gobernanza Europea (2001), define la noción de gobernanza como conjunto de reglas, procesos y comportamientos que influyen sobre el ejercicio de los poderes, y se rige con cinco principios: apertura, la participación, la responsabilidad, la eficacia y la coherencia.

Para Zurbriggen, C. (2011, citado por Benvecchil, 2014), debe tener las siguientes características: participativa, transparente, con control público, efectivo y equitativo, promotora del Estado de derecho, asegura que prioridades políticas, sociales y económicas estén basadas en un amplio consenso en la sociedad.

Por otro lado, de Aguilar Villanueva (2006) Benvecchil, toma en cuenta la nueva relación entre la acción del gobierno y los agentes de la sociedad económica y civil, la tensión entre gerencialismo y administración pública y la pregunta acerca de si la eficiencia de la llamada Nueva Gestión Pública no debilita la responsabilidad de autoridades y funcionarios formulando a continuación el siguiente interrogante ¿cuál es la relación entre democracia y gobernanza?

En este orden de ideas, considera Benvecchil que el auge de la democracia electoralista, en las sociedades occidentales, ha provocado un vacío de poder del Estado cuando es ejercido por políticos cuyas acciones carecen de proyección en el mediano y largo

plazo y no aportan soluciones a los problemas públicos, por consiguiente la gobernanza se apoya sobre el debilitamiento del poder estatal advirtiendo, a su vez, el fortalecimiento de la sociedad económica y civil.

Agrega Benvecchil que la noción de gobernanza tiene un sentido más pragmático que la noción de democracia, que es más abstracta y principista. La gobernanza es utilizada además como parámetro de la calidad y comportamiento del sistema político y administrativo. Por lo tanto, remite a las acciones que involucran tanto el orden público como el orden privado de modo de hacer más eficaz la acción pública. Dicha acción, asimilada en la ciencia administrativa anglosajona a la Nueva Gestión Pública, está orientada a establecer un sistema de autoridades crecientemente independientes.

A manera de conclusión se toma de Benvecchil -si bien lo manifiesta en diferentes partes del documento consultado- los siguientes aspectos:

-Desde el punto de vista instrumental, se requiere además de la recuperación y reactivación de la capacidad administrativa de los gobiernos para dar sentido y orientación a la sociedad.

-La salud financiera y la eficiencia económica de los actos de gobierno constituyen una dimensión de la nueva administración pública.

-Además de los atributos representados por las “e” básicos (economía, eficiencia, eficacia) de toda buena administración financiera, también debería conllevar calidad institucional y calidad del servicio público, dos aspectos cuya plena satisfacción queda aún pendiente.

-La corrupción en el seno de un parlamento reduce la responsabilidad y la representatividad; la corrupción en el seno del sistema judicial es una negación del Estado de

derecho y, en el seno del sector público, engendra una distribución desigual de los servicios sociales.

-Una de las características de la buena gobernanza es que las instituciones y los procedimientos puestos en marcha combaten la corrupción y los comportamientos corruptos.

-Una sana gestión de la migración es también un factor de garantía de buena gobernanza a nivel mundial. Bien administrada, la migración puede ser un factor de crecimiento y de éxito para los países en desarrollo. La mejora de la administración de la migración pasa por un esfuerzo común.

Tanques de pensamiento y partidos políticos en Colombia. Leal Diego y Roll David (2013).

Leal y Roll (2013) en su artículo “tanques de pensamiento”, aceptando que la literatura sobre el término -o *think tank*-es difusa (citando a Álvarez-Rivadulla, Markoff & Montecinos, 2010), lo definen como aquella organización dedicada a la investigación en el área de las políticas públicas cuyo objetivo principal es influenciar las decisiones del gobierno en materias domésticas y/o internacionales; ello mediante la provisión de información especializada (McGann, 2010, citado por Leal y Roll, 2013).

Remitiéndose a Garcé (2009), Leal y Roll señalan que los orígenes de los *think tanks* en Latinoamérica pueden ordenarse en tres grandes momentos, cada uno fuertemente emparentado con la historia de la sociedad civil de la región: 1) desde la Segunda Guerra Mundial hasta 1960; 2) durante las dictaduras de 1960 y 1970; y 3) a lo largo de los años noventa, en este último periodo especialmente surgió una nueva familia de tanques de pensamiento asociada con el giro hacia el neoliberalismo y el consecuente retroceso del Estado, asimismo, para esos años también emergieron tanques de pensamiento claramente

emparentados con políticos, partidos y fracciones de partidos específicas (Garcé, 2009, pág. 36).

Haciendo alusión a época más recientes, Leal & Roll señalan como los informes producidos por el *Think Tanks and Civil Societies Program* (TTSCP), como lo anota McGann (2007 y 2011) muestran cómo el número de nuevos tanques de pensamiento, cada vez más autónomos y poderosos, ha venido en ascenso a lo largo de América Latina, tanto que, para 2011 la región contaba con el 11% del total de tanques de pensamiento en el mundo, detrás de Europa (27%), Norte América (30%) y Asia (18%), así mismo, analizan como los denominados *advocacy tanks* han influenciado en el proceso de reformas políticas en Colombia fueron aquellos aquí y, en menor medida, las universidades sin estudiantes.

Además de la caracterización tradicional de los tanques de pensamiento, existe una segunda tipología, desarrollada teniendo en mente el caso latinoamericano en particular, tipología que involucra un conjunto de actores decisivos para un estudio que, como este, busca dar luces sobre reformas políticas aprobadas en el Legislativo: los partidos políticos. Este nuevo esfuerzo de categorización es liderado por Adolfo Garcé

Leal y Roll presentan como Garcé (2007 y 2009) analiza la relación entre tanques de pensamiento y partidos políticos teniendo en cuenta dos variables: a) el grado de institucionalización de los *sistemas de partidos* políticos y b) el grado de conexión entre los partidos y los *think tanks externos*, para efectos del presente trabajo de investigación se hará énfasis en la primera variable.

Al respecto de definir la variable sistema de partidos, Leal y Roll la definen como un conjunto limitado de partidos políticos que interactúan entre sí por medios conocidos y pautados (Sartori, 1976).

Señalan Leal y Roll que algunos autores, especialmente Mainwaring (Mainwaring & Scully, 1995; Mainwaring, 1999, Mainwaring & Torcal, 2005), han desarrollado la idea de institucionalización del sistema de partidos, concepto que puede ayudar a describir parte de la realidad partidista de Latinoamérica, lo que se ha demostrado porque las medidas que sirven para evaluar dicha institucionalización del sistema de partidos presentan importantes grados de variación entre los países de la región (Payne, Zovatto & Mateo Díaz 2006).

En términos generales, al respecto del concepto de institucionalización del sistema de partidos, se tiene que aquel denota un continuo entre sistemas fluidos o débilmente institucionalizados y sistemas institucionalizados:

Respecto de la segunda variable usada por Garcé (2007 y 2009) para analizar la relación entre tanques de pensamiento y partidos políticos, a saber, el grado de conexión entre los partidos y los *think tanks* externos, Leal y Roll consideran que se refiere a la fortaleza e institucionalización de las redes existentes entre las organizaciones partidistas y los tanques de pensamiento que están por fuera de los propios partidos (*think tanks* externos). En Colombia ese sería el caso del Instituto de Pensamiento Liberal (IPL), adscrito al Partido Liberal, o de la Academia del Pensamiento Conservador, *think tank* propio del Partido Conservador.

Al cruzar las dos variables arriba explicadas emerge una matriz que muestra la tipología de las relaciones entre partidos políticos y tanques de pensamiento externos:

Cuadro: Tipología de las relaciones entre partidos políticos y tanques de pensamiento.

		Grado de conexión entre los partidos y los think tanks	
		Bajo	Alto
Sistema de partidos	Poco institucionalidad	I Partidos poco	II Partidos poco

	institucionalizados y poco conectados con <i>think tanks</i>	institucionalizados y muy conectados con <i>think tanks</i>
Altamente institucionalizados	III Partidos altamente institucionalizados y poco conectados con <i>think tanks</i>	IV Partidos altamente institucionalizados y muy conectados con <i>think tanks</i>

Elaboración de Leal y Roll (2013) a partir de Garcé (2009).

Así las cosas, los articulistas presentan como hipótesis: “las últimas dos grandes reformas políticas que han tenido lugar en Colombia han contado con la participación activa, e incluso decisiva, de los tanques de pensamiento que operan en el país”, para ello, proceden a efectuar un análisis sobre las reformas del 2003 y del 2009, en lo que toman como categorías el contexto general del que surgen los articulados, los objetivos específicos de cada reforma y, se muestra cómo los tanques de pensamiento habrían incidido en su formulación, aprobación e incluso reglamentación.

Reforma política y «think tanks» en Colombia.

La idea de reforma política no es extraña en Colombia, prácticamente el siglo XX en Colombia comienza en 1930, cuando los liberales llegaron al poder, con un intento fallido que quiso llevar a cabo Alfonso López Pumarejo en esa década, lo que marcó sustancialmente la dinámica de la política colombiana durante el resto del siglo.

Setenta años después, los colombianos de dos o tres generaciones siguientes, contemplan como el sistema que intentó superar la Constituyente se mantuvo en lo sustancial, perpetuando los grandes problemas. (Roll, 2001, pág. 29)

Los gobiernos posteriores a la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 también intentaron aprobar reformas políticas de gran calado: El primero de ellos fue el de Ernesto

Samper (1994-1998), quien gracias al trabajo de la Comisión para Reforma de los Partidos de 1995, produjo un primer intento de reforma (Ministerio del Interior, 1996). Esta no lograría aprobarse, entre otras cosas, por la fragilidad del Gobierno debido a los escándalos por el ingreso de dineros ilícitos en su campaña. Algún tiempo más adelante, durante ese mismo cuatrienio, se presentarían otros proyectos de reforma que tampoco darían frutos (Sarabia, 1998; Roll, 2001).

El gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), también vería fracasar varios intentos de reforma política, incluyendo un proyecto que llegó a penúltimo debate en el Congreso. Este articulado fracasó en su objetivo de cambiar la Constitución pues luego de varias modificaciones a lo largo del trámite legislativo, se convirtió en un texto muy distinto al inicialmente propuesto por el Ejecutivo (Roll, 1999), tanto que perdió el apoyo al interior del Congreso.

El proyecto del gobierno Pastrana enfatizó en modificar no sólo a los partidos como organizaciones, sino al contexto natural en que aquellos se desenvuelven: el sistema electoral y de partidos.

Durante el primer gobierno de Álvaro Uribe (2002-2006) se aprobaría la reforma política de 2003, que no fue iniciativa del Ejecutivo sino del Legislativo promovida principalmente por los partidos tradicionales (Conservador y Liberal), y los independientes; sin embargo también contó con el apoyo de algunos congresistas asociados con el gobierno Uribe. (Hoskin, 2006, pág. IX). Dicha reforma fue sancionada por el Congreso con el fin de reestructurar y racionalizar el sistema partidista colombiano, por medio de cambios fundamentales en el sistema electoral –umbral, listas únicas, voto preferente, cifra repartidora–, las reglas del comportamiento legislativo, y las normas que rigen los partidos políticos.

Al respecto de dicha reforma, Leal y Roll se remiten a Vélez, Ossa & Montes (2006), quienes basándose en Geddes (2000) y Lehoucq (2002), hacen algunas consideraciones teóricas sobre la aprobación de reformas electorales y proponen tres variables para explicar la aprobación del articulado: a) cambios en las condiciones que dieron origen al arreglo institucional anterior (la Constitución de 1991); b) líderes que asumieron el costo (político y mediático) de mediar a favor del nuevo proyecto; y c) un equilibrio entre las distintas fuerzas políticas en el Parlamento.

Según Vélez, Ossa & Montes (2006), Leal y Roll consideran que los cambios en las condiciones del arreglo institucional de la reforma del 2003 se reflejan, primordialmente, en las mutaciones que sufrió la competencia electoral, ejemplificada en el ascenso de Uribe Vélez al poder en tanto candidato independiente.

Para la reforma política de 2009, al igual que en 2003, señalan Leal y Roll que el articulado se aprobó en medio de un cambio en el contexto del anterior arreglo institucional – en este caso la reforma política de 2003–, teniendo en consideración que el escándalo de la parapolítica mostró, entre otras cosas, el problema estructural de la financiación de campañas en Colombia (Roll, 2010), que evidenció la influencia que sobre más de un tercio del Congreso tenían las Autodefensas Unidas de Colombia: “de acuerdo con las declaraciones de Salvatore Mancuso, al menos el 35% del Congreso de la República elegido democráticamente en las elecciones de 2006, era ‘amigo’ del movimiento paramilitar” (Garay et al, 2008, pág. 113, citado por Leal y Roll).

El articulado de la reforma política de 2009 se concentró en: El establecimiento de sanciones a congresistas vinculados con grupos al margen de la ley y a partidos y movimientos políticos que avalen campañas de candidatos con estas características, la financiación de

campañas políticas, el voto nominal o público, las coaliciones interpartidistas, el cambio de partido, el umbral electoral para obtener personería jurídica, las suplencias o reemplazos parlamentarios, las funciones del Consejo Nacional Electoral, la doble militancia y el voto en blanco. (Congreso Visible, www.congresovisible.org/democracia/reformas/2009, consultado en abril 15 de 2012).

Representación, ciudadanía y nueva Constitución en Colombia. Murillo Castaño Gabriel (1999).

Para Gabriel Murillo Castaño (1999), la Constitución colombiana de 1991, representa un caso de transición intra-régimen, de una democracia representativa, llena de limitaciones y restricciones, a una democracia plena y participativa, por lo que ha sido reconocida como el proyecto político más ambicioso del constitucionalismo moderno, al incorporar un amplio conjunto de principios valorativos: igualdad de derechos y obligaciones, participación, pluralismo, solidaridad, tolerancia y autonomía, entre otros. Pero lo más lento y conflictivo es consolidar los canales de participación y democratizar las relaciones entre gobernados y gobernantes.

Recuerda Murillo que la gran mayoría de los procesos de transición a la democracia de este hemisferio han sido cambios inter-régimen, de totalitarismos y autoritarismos burocráticos a la recuperación y adecuación del régimen político más deseable en el nuevo sistema mundial, pero Colombia, tal vez ilusamente, se ha ufano de ser uno de los sistemas políticos más estables del hemisferio americano, bajo el argumento de que a lo largo de su historia republicana, que ya se acerca a los 170 años, su democracia formal sólo ha tenido dos breves interrupciones y que se trata del régimen democrático más estable de la región. Se dice

también que la nueva Constitución consagrada en 1991, representa un caso de transición intra-régimen, de una democracia representativa, llena de limitaciones y restricciones, a una democracia plena y participativa (Murillo, p. 133).

Además de las anteriores novedades, señala Murillo que la Carta de 1991 incorpora aspectos institucionales con el propósito de balancear el principio de la separación de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo, tales como el control político, la elección popular de gobernadores, la eliminación de las suplencias en las listas para senadores y diputados, etc.

En lo que respecta a la democracia participativa, considera Murillo que ésta consiste en un proyecto complejo, amplio y colmado de novedades institucionales, sin que el estadio anterior de la democracia representativa (Carta de 1986), hubiera tenido un impacto real en el fortalecimiento democrático, pues en su criterio, se entró en la era de la participación sin que la representación política se hubiera librado de las ataduras del clientelismo y, -agrega- lo que es peor aún, se hizo este cambio bajo la equívoca creencia de que representación y participación son dos etapas divisibles y escalonadas en el sendero de la progresión democrática, cuya correlación e interdependencia se omitió como factores determinantes del fortalecimiento democrático y pilares básicos del conjunto de las instituciones de la poliarquía (Dahl: 1989).

La crisis de representación

Tratándose de la representación electoral, señala Murillo que durante las últimas décadas del siglo XX y –proyectándose- en forma creciente, la capacidad de los representantes de obrar en consecuencia con las expectativas de los representados se ha visto restringida, que atribuye al auge creciente del clientelismo, como por la efectiva capacidad de influir mediante el cabildeo esgrimido por las principales asociaciones de interés del país. A lo anterior, señala

el autor, se suma la crisis de los partidos, que precisamente se incrementa en relación inversa con el afianzamiento del clientelismo político. Entre más se desprestigian las organizaciones políticas, mayor es el arraigo del clientelismo que las soporta.

Con base en lo anterior, estima Murillo que el comportamiento de los representantes de los partidos –tradicionales- en las bancadas de las corporaciones públicas, no ha reflejado un funcionamiento político acorde con las expectativas democráticas creadas por la Constitución de 1991, porque ni siquiera *la renovación* de los parlamentarios (resultante del acuerdo logrado en la Asamblea Nacional Constituyente de revocar el mandato de los congresistas elegidos apenas en marzo de 1991) mediante la elección de un nuevo congreso en octubre de 1991, posibilitó un comportamiento político acorde con estas expectativas y con los fundamentos valorativos del nuevo Estado social de derecho.

Así las cosas, y remitiéndose a las elecciones legislativas de 1994, las “caras nuevas” se acercaron al 40% (Duhamel/Cepeda, p. 276) y avanzado el segundo semestre de 1997 –que corresponde a la época del artículo materia de resumen, el comportamiento de los representantes colombianos al Congreso continuaba reproduciendo prácticas que no se compadecían con el optimismo de quienes creyeron que con la Constitución de 1991 se daría un cambio gradual en la expresión de la representación política, ni tampoco con el propio potencial que acarrea ese amplio aspecto de innovaciones institucionales del que todavía no se han apropiado los gobernados de Colombia, como se verá más adelante.

Además de que el comportamiento anotado es deficiente, considera Murillo que no se ha visto reflejado en la responsabilidad del representante en el manejo de sus relaciones con el representado, y remitiéndose a Cotta (1986: 269), el ejercicio de esta relación de representación prevé mecanismos para hacerla valer mediante el poder que directa o

indirectamente tiene el representado para controlar y sancionar al representante (o subalternos), con el fin de que se someta al cumplimiento responsable de su compromiso hacia

Destaca Murillo que Cotta extiende su análisis de la representación democrática a la consideración de otras tres variantes adicionales de la representación política tratadas por Pitkin (1967). La primera trata la representación como evocación simbólica; por ejemplo, cuando se dice que el jefe de Estado representa la unidad de la nación. Para la segunda, la representación podría ser entendida como un espejo; el representante es la reproducción de los sujetos representados, de sus rasgos y propiedades. Finalmente, la tercera acepción concibe la representación como una acción en interés de alguien que no desea o no puede actuar por sí mismo.

Tratándose de la variante para el tratamiento analítico de la representación, estima Murillo que ésta sirve para entender cómo buena parte de las acciones representativas se hacen en Colombia a sabiendas de que los representados, o quienes deberían serlo, no solo no pueden actuar directamente por causa de la dureza de las condiciones objetivas de pobreza, sino que en muchas ocasiones prefieren no hacerlo por la mencionada desconfianza hacia la política formal, por lo que se va permeando así una atmósfera propicia para el ejercicio de una caprichosa forma de libertad en el ejercicio de la acción representativa.

Concluye Murillo señalando los siguientes aspectos:

-La situación política en Colombia suele reflejar una crisis aguda tanto de la representación como de la participación, pues además de que las estructuras representativas han perdido credibilidad frente a los electores, que cada vez votan menos y están viendo sus libertades ciudadanas amenazadas por las fuerzas antisistema que protagonizan la violencia.

-Las instituciones participativas se encuentran en un estado de desafección y de indiferencia por parte de la mayoría de los colombianos, que no solo votan en forma decreciente sino que avanzan muy lentamente en el proceso de apropiación del nuevo marco institucional del Estado social de derecho.

Problemas de la representación política en Colombia. William Restrepo Riaza (1999).

Previo un análisis histórico sobre la representación política en Colombia a partir del siglo XVIII, y planteando como interrogante: ¿Crisis de la representación o crisis de los partidos políticos?, Restrepo Riaza recuerda que el principio fundamental de la representación política sostiene que el representante es producto y que está comprometido en su relación por el representado, pues se supone una interdependencia entre ambos que otorga legitimidad en tanto el representante sea expresión de la voluntad del representado.

Como segundo principio de la representatividad política señala Restrepo Riaza el de la autonomía, relativa o absoluta, del representante sobre el representado, significando que no se establece una relación vinculante y sobre-determinante, del que vota sobre aquel al que se le otorga el poder. Un tercer elemento o principio tiene que ver con la autonomía para una expresión política de los representados respecto de los representantes, es decir, la autonomía en relación con el Estado o con el poder político imperante.

Considera el autor en comentario que la ineficacia de estos principios en relación con los conflictos contemporáneos, es lo que, desde su perspectiva, ha propiciado la pérdida de validez instrumental e histórica de la representación política.

Anota Restrepo R., que en el mundo contemporáneo, muy particularmente en América Latina, el concepto es revalorado de acuerdo con aquella realidad histórica más general, es decir, se plantea una crisis, no tanto en relación con el cuestionamiento del sistema de

expresión representativa, como en relación con las grandes transformaciones de una sociedad compleja como la de hoy, con las capacidades de representación de los partidos políticos o con la posibilidad de una expresión autónoma de la sociedad por la vía de la participación política y podría decirse que, por lo menos en términos hipotéticos, las crisis de los partidos modernos no es exclusiva de los países latinoamericanos, considera que es una crisis recurrente en el mundo moderno que no debiera, sin embargo, llevar equivocadamente a la conclusión de que se trata de una crisis de la propia representación política.

Así las cosas, para Restrepo R., la crisis supuesta de la representación política es entonces ante todo una crisis de los partidos, del partido concebido simplemente como agencia electoral. Y, desde luego, no se trata de esta última condición como generadora por sí misma de una tal crisis, sino de la reducción a una función -electoral- en medio de la realidad social contemporánea que demanda otros roles del partido.

Así entonces, la crisis de los partidos políticos, a lo que está aludiendo hoy con la denominada crisis de la representación política es un vacío que no se ha podido llenar a través de los partidos políticos, por lo que señala que cuando el espacio social requiere ser representado, no puede ser entendido en términos de cohesión sistémica, a menos que se conceda oportunidad a la concepción funcionalista que refuerza hoy, por ejemplo, la perspectiva neoliberal. Y en cuanto a la complejidad de lo social, ésta para Restrepo R., no debe considerarse desde la perspectiva de algo que es indeseable, traumático u obstáculo, sino desde el reconocimiento de la heterogeneidad propia del mundo social contemporáneo, por lo que la heterogeneidad debe integrarse como factor determinante en la construcción de un orden social que reafirme la validez del Estado como eje fundamental de un orden profundamente democrático.

Todo esto invita a la consideración de una alternativa de representatividad política que integre la representación en los niveles de lo político y de lo social.

Representación política, transición y gobernabilidad

Considera Restrepo R en el artículo materia de análisis que pensar en los avances y limitaciones de la representación política en Colombia, exige relacionar tal problemática con el entorno histórico que define su condición, porque si se trata de asumir la construcción democrática, unida indefectiblemente al problema de la gobernabilidad y de la crisis histórico política, entonces no es posible seguir planteando el problema de la representación política como un asunto en sí mismo, aislado del entorno socio-histórico que la determina y le da forma.

El reto que supone pensar el tema de la representación política en relación con el entorno socio histórico tiene que ver, para Restrepo R., directamente con la posibilidad de integrar a la problemática el asunto concerniente a la cuestión nacional. En este sentido, para el autor comentado, el papel de la representación política debe referirse a la instauración de un orden político de carácter democrático pero, para que tal propósito sea posible, deben reconocerse tanto las profundas limitaciones de nuestro sistema político, como los factores intrínsecos a nuestra formación como nación: la violencia y la guerra.

En este sentido, concluye Restrepo R., abordar el problema histórico y concreto de la representación política y de la formación de la nación en Colombia, implica considerar, igualmente, los temas de la democracia y la gobernabilidad. Es pues aquí donde se deben analizar los factores propios de la compleja dinámica sociopolítica y material del país, así como el entorno crítico de violencia y guerra que lo caracteriza, los cuales, además, adquieren una forma peculiar por la reacomodación de amplios sectores de la sociedad que no logran ser

representados a través de los mecanismos tradicionales de las democracias contemporáneas: los partidos políticos. Estos procesos, que en Colombia adquieren presencia definitiva en cuanto formas particulares de construcción de identidades, son marginados del entorno sociopolítico institucional del país.

Aunque estos procesos en su configuración no han amenazado la estabilidad institucional del país, sí han dado lugar a las aquí denominadas sociedades paralelas, espacios autónomos de origen y dinámica contestataria, defensiva, donde, por lo demás, se cuestiona el orden institucional en el entorno de una guerra que define la Colombia de hoy, territorios y movimientos se integran por la vía de poderes alternos que han demostrado su capacidad para poner en entredicho el orden institucional y la gobernabilidad en el país.

El modelo político colombiano se estructura sobre la base económica y política neoliberal, y como en el caso de los demás países latinoamericanos, se inscribe en el entorno determinante de la globalización. Desde el punto de vista político asumimos un atraso histórico en relación al sistema político cuyo resultado es una democracia restringida, limitada y profundamente contradictoria.

Pero, si además consideramos que nuestra situación diferencial está asentada precisamente en la recurrencia determinante a la violencia ya la guerra, entonces nuestra alternativa en dirección hacia la gobernabilidad y la democracia se convierte en un reto de dimensiones astronómicas.

La gobernabilidad aquí, por consiguiente, sólo sería alcanzable cuando se toquen las raíces más profundas de nuestra estructura socio-material, cultural y humana, que se han reordenado nuevamente, al calor de la violencia y la guerra.

En este propósito, la recomposición del Estado es superior al asunto de la gobernabilidad, pues aquel se asume como producto de una construcción racional procesada por la dinámica política concretada en los hombres y mujeres.

Esta recomposición se debe dar por la vía de la democratización tanto del Estado como de la sociedad, pero no entendida la democracia como una fórmula de carácter idílico a través de la cual se solucionan todos los conflictos, como un fenómeno simbólico de alcances reducidos, o como un mecanismo que anuncia apocalipsis. Esa concepción monocrática y monolítica de la democracia es aquella con la que nosotros en el inconsciente imaginario hemos trabajado en América Latina y desde luego en Colombia.

En Colombia, con la Constitución de 1991 se han dado avances importantes en dirección hacia la democracia, la mayoría de ellos proyectados a la recomposición del sistema político a través de la creación de condiciones procedimentales para otorgar garantías de apertura y participación política de grandes masas. Sin embargo, lo prevalente respecto a nuestras perspectivas de construcción democrática, siguen siendo los aspectos negativos del sistema político, muy particularmente las peculiaridades que adopta su dinámica, incluyendo, por supuesto, el carácter dominante de una cultura política todavía enquistada y dominada por los remanentes de un mundo anclado en la tradición.

CONFORMACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO COLOMBIANO Y SU ESTRUCTURA.

El Congreso de la República es la representación del pueblo. El 27 de noviembre de 1811, cuando se suscribió el Acta de la Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, se dio origen al Congreso de Colombia, estableciéndose con doble cámara, el Senado y la Cámara de Representantes (Estrada: 2011).

El origen constitucional de la “Rama Legislativa” se remite al artículo 113 de la constitución, en el cual se contempla al órgano legislativo como uno de los poderes públicos. Sus funciones particulares son la de reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración (Art. 114 C.N.).

El Congreso Colombiano, como unidad estructural legislativa, tiene funciones específicas además de las ya expuestas. En el texto constitucional se encuentran diversas referencias a las funciones del Congreso como cuerpo único, y en otros apartes aparecen funciones específicas de cada una de las cámaras. En primer lugar, se destacaran las funciones del Congreso como órgano legislativo, que en consecuencia, aplican en igualdad de condiciones para cada una de las cámaras. Más adelante, se expondrán la conformación y

funciones de cada una de las cámaras que componen el parlamento colombiano: La Cámara de Representantes y el Senado de la República.

Funciones del Congreso de la República

El marco principal de las funciones del órgano legislativo fue determinado anteriormente. En desarrollo de estas, la Constitución ha establecido funciones específicas que deberán cumplir ambas cámaras en desarrollo, no solo de su función legislativa, sino de las funciones de administración y función política que también se deben desarrollar.

Específicamente el artículo 6° de la Ley 5 de 1992, establece que el Congreso tiene 8 funciones específicas, cada una relacionada con las funciones marco establecidas en el texto constitucional referido. No obstante lo anterior, existen funciones compartidas para las dos cámaras que también se encuentran descritas en el texto constitucional y que se refieren específicamente a la función legislativa que cumple este órgano del poder público. Estas se encuentran descritas en el artículo 150 Superior, de las cuales se deduce, por su enunciación, que son comunes para el Congreso en general, y en consecuencia, idénticas para cada una de sus cámaras.

Tal identidad, supone la indiferencia del trámite legislativo al interior de cada una de las cámaras, y tal referencia, se hace a lo largo de los artículos subsiguientes al 150 de la Carta, dejando en claro que el poder legislativo que ostenta este órgano como unidad no determina una diferenciación de las funciones propias de cada una de las cámaras.

Otro ejemplo de la similitud e igualdad de funciones de las cámaras legislativas, está expuesta en el artículo 135 de la Carta, en la cual se faculta a ambas cámaras a determinar su conformación y funcionamiento administrativo. De manera tal, que no solo existe una similitud entre las funciones que una u otra cámara cumple, sino además que ambas están

facultadas de manera análoga para darse su propio reglamento, elegir sus mesas directivas, proveer los cargos y determinar el funcionamiento de las sesiones de cada una de ellas en el ámbito de su función legislativa.

Aunado a lo anterior, según dispone el artículo 141 superior, el Congreso se reunirá en un solo cuerpo para el desarrollo de siguientes funciones especiales en concordancia con el artículo 18 de la Ley 5 de 1992, entre ellas, especialmente, decretar la formación de nuevos departamentos, conforme a los requisitos exigidos en la Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial previa verificación de los procedimientos, estudios y consulta popular dispuestos por la Constitución Política.

Esta notable similitud, deja en claro que el Congreso de la República, visto desde el ámbito constitucional en materia de regulación de sus competencias no tiene especialidad atribuible a cada una en razón de su naturaleza, características o conformación. Es decir que la Constitución, en el ámbito de la creación del poder legislativo se quedó corta al determinar funciones separadas, y más allá de su conformación, muestra al Congreso como un órgano paralelo y unificado, que propende por el desarrollo de la función legislativa sin distingo alguno.

No obstante, y aunque la Constitución haya determinado como una unidad consolidada la función legislativa, planteó una diferenciación en cuanto a algunas de sus funciones políticas. Más allá de la notable equivalencia de funciones parlamentarias, en el ámbito de la participación político administrativa que sugiere este órgano del poder público quiso diferenciar la una de la otra a través de su potestad nominadora. A continuación se verán las funciones diferenciales de cada una de estas en relación con la función política del órgano legislativo.

Funciones especiales de la Cámara de Representantes

Como se refirió anteriormente, existen funciones especiales otorgadas por la Constitución a cada cámara. En el caso de la Cámara de Representantes la Carta Política estableció en el artículo 178 algunas atribuciones especiales que radican en el poder exclusivo de esta cámara, pero en ejercicio de su función política, entonces, el poder preferente de la Cámara de Representantes otorgado a ésta por la Constitución se basa en facultades de tipo administrativo y político, más no de su función legislativa.

Funciones especiales del Senado de la República

La Carta Política, a pesar de no haber diferenciado la función legislativa de las cámaras, en relación con el tema de sus poderes políticos estableció una diferenciación equivalente a la representación que cada una de ellas encarna. Es así como, al Senado de la República, visto desde el ámbito político administrativo, se le asignaron facultades que se encuentran relacionadas con un nivel superior de la organización del Estado.

Entonces, entre las dos cámaras existe una diferenciación de funciones políticas que se distinguen entre sí por la importancia que cada una de ellas representa para los intereses nacionales: Al Senado, se le ha facultado para conocer temas de alto gobierno, mientras a la cámara de representantes le fueron asignadas funciones relacionadas con el orden administrativo del resto del Estado.

Ahora bien, se procederá a examinar la diferenciación entre la conformación de cada una de las cámaras, teniendo en cuenta que la disimilitud entre uno y otro modelo de elección no se encuentra relacionada con la función legislativa establecida en la Carta. Es decir, que, se diferencia el modelo de escogencia más no la divergencia entre las funciones legislativas que cada cámara debe cumplir.

Composición del Congreso

Aun cuando se ha explicado que no existen diferencias sustanciales entre las funciones que la Constitución, en el ámbito legislativo, le ha conferido a cada cámara del parlamento colombiano, prevalece una distribución de competencias legislativas que, aunque no revisten contrastes de orden procedimental, si por lo menos determina una limitación temática para el estudio y aprobación de las normas.

En tal sentido, las actividades del Congreso de la República y de sus Cámaras de desarrollan a través de las comisiones, que se conforman al inicio del periodo y para el cuatrenio constitucional. Estas comisiones, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la Ley 5 de 1992, en desarrollo del artículo 142 superior, están divididas en (I) Comisiones constitucionales permanentes; (II) Comisiones legales; (III) Comisiones especiales y (IV) Comisiones accidentales.

Comisiones constitucionales permanentes

Están definidas en el art. 142 C.N., y son las encargadas de tramitar los proyectos de actos legislativos y de ley. El artículo 2º de la Ley 5 de 1992, modificada por la Ley 754 de 2002 estableció el número de comisiones, sus miembros y la materia de la cuáles se ocupan.

- Comisión Primera. Compuesta por 19 miembros en el Senado y 35 miembros en la Cámara. Conoce entre otras materias, de las reformas constitucionales, las leyes estatutarias, la organización territorial, la administración central nacional y a rama legislativa.
- Comisión Segunda. Compuesta por 13 miembros en el Senado y 29 en la Cámara. Conoce de materias relacionadas con relaciones internacionales, defensa nacional y comercio exterior.

- Comisión Tercera. Compuesta por 15 miembros en el Senado y 29 en la Cámara. Conoce entre otros asuntos, de las relacionadas con la hacienda y el crédito público, el régimen fiscal, el régimen monetario, la banca central, el régimen de cambios, la actividad financiera y la planeación.
- Comisión Cuarta. Compuesta por 15 miembros en el Senado y 27 en la Cámara. Conoce entre otros asuntos, de los relacionados con el presupuesto general de rentas y recursos, se ocupa de materias relacionadas con el control fiscal, el régimen de propiedad industrial y la contratación administrativa entre otros.
- Comisión Quinta. Compuesta por 13 miembros en el Senado y 19 en la Cámara. Conoce, entre otras materias, del régimen agropecuario, la ecología, el medio ambiente, los asuntos del mar, las minas y la energía.
- Comisión Sexta. Compuesta por 13 miembros en el Senado y 18 en la Cámara. Conoce entre otros asuntos, de los temas relacionados con comunicaciones, informática, espacio aéreo, obras públicas, turismo, educación y cultura.
- Comisión Séptima. Integrada por 14 miembros en el Senado y 19 en la Cámara. Conoce de los asuntos relacionados con el estatuto y régimen salarial del servidor público y del trabajador particular, la seguridad social, la organización sindical, la carrera administrativa, el deporte, la salud, la vivienda y los asuntos de la mujer y la familia.

Las comisiones de origen legal

Las comisiones Constitucionales, legales, especiales y accidentales están determinadas en los artículos y 53 de la Ley 5 de 1992.

El reglamento del Congreso prevé un total de seis (6) comisiones de origen legal, tres de ellas comunes a la Cámara y Senado, dos exclusivas de la Cámara de Representantes y la última, exclusiva del Senado

Las comisiones especiales

Están definidas en los artículos 62 y 65 de la ley 5 de 1992. Son comisiones de carácter permanente que el reglamento del Congreso determina en tres clases:

- a) Comisiones adscritas a organismos nacionales o internacionales.
- b) Comisiones especiales de seguimiento, la cual se divide en las siguientes:
 - Comisión de vigilancia de los organismos de control público.
 - Comisión de vigilancia del organismo electoral.
 - Comisión de vigilancia del proceso de descentralización y ordenamiento territorial.
- c) Comisión de crédito público.

Las comisiones accidentales

Por último, las comisiones accidentales aunque su desarrollo es de origen legal, se encuentran determinadas constitucionalmente en el artículo 161 de la Constitución y están determinadas de la siguiente manera:

- a) Comisiones accidentales especiales. Estas comisiones son creadas por decisión de la plenaria, su finalidad es la de cumplir de la mejor manera la función legislativa. Un ejemplo es cuándo se conforma una comisión para tratar un problema de orden territorial o local, y los congresistas se trasladan a distintos lugares del país.

- b) Comisiones accidentales de conciliación. Son comisiones creadas por los presidentes de las distintas Cámaras con el fin de superar las discrepancias que surgieren respecto del artículo de un proyecto.

Elección del parlamento y sus formas de integración

La elección del parlamento colombiano es diferencial para cada una de sus cámaras. Aunque como se ha venido reiterando no existe una asignación especial de competencias legislativas, si se ha determinado una forma particular para la escogencia e integración de cada una de las cámaras. A continuación, se expondrá la manera de elección y composición de estas.

Elección de la Cámara de representantes

La Cámara de Representantes se conforma por 166 Congresistas, que, de acuerdo con el artículo 176 de la Carta se elegirán en circunscripciones territoriales, especiales y una circunscripción internacional.

Según dicha norma, cada circunscripción territorial contará con dos representantes, y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000.

Cabe aclarar sobre este punto, que de acuerdo con la reforma introducida por el Acto Legislativo No. 3 de 2005, el Parágrafo 1 de tal artículo estableció que a partir de 2014 deberá ajustarse el numero base para la asignación de curules adicionales “en la misma proporción del crecimiento poblacional nacional, de acuerdo con lo que determine el censo”.

Sin embargo, a la luz del parágrafo segundo ibídem, si con la aplicación de dicho ajuste “una circunscripción pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondieron a 20 de julio de 2002”.

Aunque se modificara la base para el cálculo del número de curules a proveer según la densidad poblacional, se mantendrán las mismas plazas que estuvieran vigentes en el año 2002, con lo cual, es dable deducir que la reforma solo sugiere un ajuste de cifra más no del número de curules a otorgarse por cada circunscripción, pues en ningún caso podrá haber aumento del número de curules adicionales (pues se aumentará necesariamente la base para el cálculo) ni tampoco se podrán disminuir a la luz del párrafo segundo.

Se está entonces frente a un escenario de conformación de esa Cámara que mantendrá en lo sucesivo, o al menos, hasta que se tramite una reforma en este sentido, las 166 curules en la Cámara de Representantes, sin que la densidad poblacional, bajo esta fórmula, sea un factor influyente para su modificación o aumento.

Ahora bien, en la actualidad, las circunscripciones están conformadas de la siguiente forma:

Tabla sobre el Número de curules por circunscripción.

TERRITORIALES	
DEPARTAMENTO	N° CURULES
1. Magdalena	5 representantes.
2. Atlántico	7 representantes.
3. Cesar	4 representantes.
4. Bolívar	6 representantes.
5. Sucre	3 representantes.
6. Córdoba	5 representantes.
7. Norte de Santander	5 representantes.
8. Santander	7 representantes.
9. Antioquia	17 representantes.
10. Chocó	2 representantes.
11. Caldas	5 representantes.
12. Boyacá	6 representantes.
13. Arauca	2 representantes.
14. Casanare	2 representantes.
15. Vichada	2 representantes.
16. Risaralda	4 representantes.
17. Cundinamarca	6 representantes.
18. Bogotá	18 representantes.
19. Tolima	6 representantes.
20. Quindío	3 representantes.

21. Valle del Cauca	13 representantes.
22. Meta	3 representantes.
23. Guainía	2 representantes.
24. Vaupés	2 representantes.
25. Guaviare	2 representantes.
26. Amazonas	2 representantes.
27. Caquetá	2 representantes.
28. Putumayo	2 representantes.
29. Nariño	5 representantes.
30. Cauca	4 representantes.
31. Huila	4 representantes.
32. La Guajira	2 representantes
33. San Andrés y Providencia	2 representantes

ESPECIALES

Afro descendientes	2 representantes.
Indígenas	3 representantes.

INTERNACIONAL

Colombianos en el exterior	1 representante (solo son válidos los votos depositados en el exterior)
----------------------------	---

Tomado de: <http://www.camara.gov.co>

Estos datos reflejan la situación política y demográfica del país. Existen circunscripciones que comprenden departamentos de extensión territorial reducida que tienen asignadas un número de curules muy superior a departamentos que por extensión territorial deberían si quiera equipararse. A modo de ejemplo, se observa que el departamento del Atlántico cuenta con 7 representantes siendo que su extensión territorial es apenas de 3.386 km² que representan apenas el 0.29% de la extensión total del territorio nacional (<http://www.atlantico.gov.co>), mientras que el Departamento del Meta que cuenta con una extensión territorial de 85.770 km², siendo uno de los más grandes del país(<http://www.meta.gov.co>) y veinticinco veces más grande que el Atlántico, solo cuenta con 3 representantes. Aunque la base de la extensión territorial no es la indicada para el cálculo de las curules, si representa una inusual particularidad de la distribución demográfica

colombiana, y cuya disfuncionalidad puede ser una de las causas del subdesarrollo en algunas zonas del país.

Funcionalidad y conveniencia del Congreso colombiano.

Elección del Senado de la República

En el otro extremo, la conformación del Senado de la República dista de un concepto de representación territorial como tal y se simplifica a la elección de sus miembros a través del sistema de circunscripción nacional. Es decir, que los candidatos a las curules son votados en todo el país, ateniéndose a las dificultades que una campaña nacional debe suponer.

El artículo 171 de la Constitución establece que el Senado se conforma por 102 senadores, 100 de ellos elegidos por la ya mentada circunscripción nacional y los 2 restantes elegidos por la circunscripción especial indígena.

La simplicidad con que la Constitución definió la elección de los miembros del Senado tiene visos de virtud como de dificultades. Dentro de las cosas rescatables que sugiere este sistema de elección está la representación nacional.

Políticamente, un candidato con reconocimiento nacional supone en esencia su compromiso con los temas de todas las regiones, apartando así cualquier desarrollo de su actividad en pro de los intereses de una región en particular. No obstante tal virtud, el sistema legislativo no contiene una diferenciación particular que permita equiparar esta representación con las funciones que debería cumplir.

En síntesis, un Senador de la República, más allá del reconocimiento nacional que obtiene por su curul de circunscripción nacional, tiene las mismas funciones legislativas que un representante a la cámara electo con un número inferior de votos en su región. Esta

disparidad técnica y política hace que la representación nacional no conlleve a nada diferente que el poder político o económico de quien ocupa la curul.

Otro de los problemas que representa una elección por circunscripción nacional es la financiación de las campañas. Este factor reduce estrepitosamente el margen de elección. Solo algunos grupos políticos, económicos y familiares cuentan con el músculo financiero que exige una campaña nacional para la elección de un Senador. Esta circunstancia conlleva claramente a un estancamiento de la actividad política, a la subsistencia de clanes políticos aferrados al poder y la persistencia y poca oxigenación de la política nacional.

Aunado a esto, se puede presentar, como en efecto ocurrió en el último cuatrienio legislativo, un fenómeno que afecta la representatividad de las regiones en igualdad, o siquiera en similitud de condiciones. Actualmente, el Departamento del Chocó, uno de los más afectados por la violencia y la pobreza, solo cuenta con un (1) representante en todo el Congreso. Una de sus dos curules de cámara fue eliminada a causa del fenómeno de la silla vacía, que consiste en sancionar al congresista con la exclusión supresión de la curul en casos de corrupción comprobada. Y, por otra parte, ninguno de los candidatos de origen chocoano fue elegido para integrar el Senado de la República.

Situaciones como estas generan que valga la pena cuestiona si existe una debida representación de la sociedad colombiana en el Congreso, o si por lo menos, se puede decir que la representación y las funciones encargadas a la Cámara de Representantes responde a las necesidades de las comunidades en las regiones del país. Este, precisamente, es el interrogante que servirá de eje para el desarrollo de los siguientes puntos en el presente documento.

Modificaciones competenciales para reforzar la participación territorial en la Cámara de Representantes

Como se dijo anteriormente, las competencias de la Cámara de Representantes no distan de la que constitucionalmente fueron definidas para el Senado. Las dos Cámaras tienen similares funciones, lo cual genera que no exista una política, desde lo legislativo, que opte por el desarrollo de las regiones y en especial de los departamentos.

Tan es así, que en este trabajo se han esbozado las funciones de una y otra y no existe una real intención constitucional por propender por el desarrollo regional. Más allá que, en teoría, la iniciativa legislativa pueda provenir de las regiones, en la práctica se observa un fenómeno partidista tendiente a garantizar u obstaculizar los objetivos del gobierno de turno. En síntesis, el modelo administrativo y legislativo constitucional colombiano no ha dejado de ser centralista, y no ha permitido que a través de las prácticas del órgano parlamentario exista una directriz dirigida al apoyo y la legislación para las regiones.

CONCLUSIONES

Análisis del número de curules por circunscripción electoral con relación a la población representada.

Varios aspectos han determinado que el desarrollo de la política en el ámbito legislativo tenga falencias. El marcado centralismo legislativo que hoy sufre el país, deja sin recursos, obras, o desarrollo de políticas a las regiones menos representadas en el congreso, las cuales, por definición constitucional, son las menos habitadas.

Al tenor de lo anterior, es comprensible que ninguna iniciativa legislativa para apoyar el desarrollo de una región en particular tenga eco y repercusión en el parlamento colombiano, a falta de una fuerte representación regional. Como lo vimos anteriormente, existen departamentos que aunque en extensión superen a otros, en representación están relegados e incluso ignorados en el congreso. Como se explicó, parte del problema surge de la falta de definición de competencias específicas en cada una de las cámaras.

Ante este panorama, es necesario un reforzamiento de la estructura constitucional legislativa otorgando mayores funciones en el ámbito regional a una de las cámaras. En este

caso, parecería conveniente dejar este reforzamiento de competencias a la Cámara que, en su conformación, representa poblacionalmente a cada departamento.

Así, la propuesta gira sobre la reorganización competencial de la cámara de representantes, la cual tendrá como eje transversal la definición de tres aspectos que resultarán fundamentales para una efectiva repercusión en el desarrollo del país:

- (II) Competencias legislativas en temas relacionados con la competencia y desarrollo regional;
- (III) Modificación de la composición de la cámara de representantes; y
- (IV) Creación de circunscripciones regionales.

Modificación de las competencias legislativas en la Cámara de Representantes

Repetidamente se ha logrado constatar que existe un mínimo de diferencias competenciales de la cámara de representantes frente a las competencias del senado. Esta situación genera una redundancia en las competencias, apartando la especialidad competencial de cada una de las cámaras.

Es por tal razón, que se propone como medida tendiente al equilibrio y especialización de las funciones de la cámara de representantes, modificar sus competencias en los siguientes aspectos:

Control político regional.

Una de las grandes falencias del desarrollo de las regiones se encuentra en la falta de control político regional. Así como los congresistas tienen competencias para hacer control político a los ministros del despacho (Artículo 135 C.N. Numeral 8), también la cámara de representantes deberá contar con la facultad de hacer seguimiento en las regiones a los mandatarios locales.

Resulta de vital importancia que los gobernadores sientan el rigor del control político a una instancia nacional, pues conforme a la constitución, actualmente las asambleas ejercen este control sobre los secretarios del despacho del gobernador más no sobre los gobernadores (Artículo 300 C.N), situación que genera la inexistencia de seguimiento a las labores del gobernador. Esta función permitiría hacer seguimiento a las políticas gubernamentales regionales, y a la exploración y acercamiento de las funciones de los gobernadores departamentales con la función legislativa en torno a las regiones en particular.

Legislación regional.

Esta propuesta no propende por centralizar las funciones de las regiones en la cámara de representantes, ni de sustituir o arrebatar las competencias a los órganos legislativos departamentales; propende por la inclusión de temas regionales de especial relevancia y que requieran la condensación de esfuerzos gubernamentales para el desarrollo de las políticas de región.

Acercar a los representantes a la legislación en pro de sus regiones, permitiría un avance significativo en la puesta en marcha de propuestas de política regional, a través de la reglamentación de aspectos que afecten a los departamentos como parte de una región en específico.

Temas como conferir atribuciones especiales a las asambleas departamentales (Artículo 150 C.N. Numeral 5), normas sobre apropiación o adjudicación de tierras baldías (*Ibidem* Numeral 18) y desarrollo de políticas para el agro en el ámbito de la financiación y la generación de materias productivas, deberían ser de competencia exclusiva de la Cámara de Representantes dada su relevancia territorial.

Desarrollo de políticas de organización regional.

Esta competencia especial debería estar en cabeza de la Cámara de Representantes dada la relevancia que a nivel región produciría en cada territorio. La organización departamental como fue establecida en la constitución ha estado lejos de generar un desarrollo regional adecuado.

Así, debería existir una competencia específica para que la cámara de representantes encuentre espacios para la definición de territorios como regiones, que en principio, se desarrollen a través de la reunión de expectativas comerciales y de infraestructura.

Una vez definida la organización territorial por regiones, se deberá evolucionar hacia un sistema de legislación regional, y en últimas, hacia un sistema de gobernabilidad regional.

Infraestructura regional.

Resulta lógico suponer que los representantes de cada departamento deban conocer las falencias de infraestructura en sus respectivos territorios. Es por esta razón, que establecer una competencia privativa para impulsar proyectos de infraestructura debe ser generado desde ésta cámara y no como una iniciativa propia del gobierno de turno.

Actualmente, el desarrollo de la infraestructura en las regiones depende de los ministerios y de la diligencia o voluntad política del Presidente de la República. Esta situación no permite que se impulsen iniciativas de orden regional desde el Congreso de la República.

En sí, resultaría conveniente que la Cámara de Representantes se convirtiera en un puente para gestionar recursos y obras de infraestructura para las regiones, como una competencia constitucional que genere una mayor presencia de las regiones en la definición de los planes y políticas en cada territorio.

Estas propuestas solo son unas pocas referencias de lo que se pretende diferenciar. El objetivo de la modificación de las competencias es generar un espacio de las regiones en el centralismo legislativo, a través del impulso de políticas que permitan generar desarrollo e impulso a las regiones, por medio de sus representantes en el congreso de la república.

Con esta tesis, se busca enfáticamente definir competencias de orden territorial para la Cámara de Representantes, y separar las competencias de orden nacional para el senado de la república, el cual también deberá conformarse de una manera más equitativa.

Al separar las funciones, no solo se garantiza una mayor participación legislativa de las regiones en el centro de la función parlamentaria, sino que además se permitirán verificar políticamente los resultados y las gestiones de cada congresista en el cuatrienio.

Visibilizar un poco más las funciones legislativas permitirá un desarrollo mayor de políticas públicas nacionales para las regiones y un mayor control político de sus funciones como parlamentarios.

Modificación de la conformación de la cámara de representantes

No es fácil pensar en un rediseño de la composición del órgano legislativo. Colombia es un país con un extraño sentido centralista, pero con una marcada tendencia hacia lo regional. Sin embargo, en la práctica todo se queda en teorías y ninguna medida, ni este diseño constitucional, han permitido el desarrollo de las regiones.

La modificación en la conformación de la cámara de representantes no sería sencilla. Empezando por la falta de voluntad política que supone la redistribución de los caudales electorales, la composición por si misma pareciera estar destinada a la representación poblacional por encima de la representación territorial.

En tal sentido, cualquier modificación que se haga a la conformación de esta cámara debe estimar la evolución del sistema parlamentario hacia un sistema regionalista, y en tal sentido se formula esta propuesta.

Colombia es un país determinado por regionalismos. A pesar del origen único de sus gentes, existen regiones invisibles que conforman una cultura, una identidad y una similitud de las condiciones de cada región.

Por tal razón, la redistribución de la representación política en el Congreso propende por la integración regional conservando la representación poblacional que es, en esencia, la pauta para la conformación de la cámara.

En tal sentido, y con el ánimo de integrar y hacer crecer las competencias y la representación de las regiones, a continuación se presenta un paralelo entre la conformación actual y la que se sugiere y a continuación veremos su posible utilidad y justificación.

COMPOSICIÓN DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES POR REGIONES				
REGIÓN	DEPARTAMENTOS	CURULES ACTUALES	TOTAL ACTUALES	CURULES SUGERIDAS
REGIÓN CARIBE	Magdalena	5	32	26
	Atlántico	7		
	Cesar	4		
	Bolívar	6		
	Sucre	3		
	Córdoba	5		
	Guajira	2		
REGIÓN INSULAR	San Andrés Providencia y Santa Catalina	2	2	3
REGIÓN CAFETERA	Antioquia	17	29	26
	Caldas	5		
	Risaralda	4		
	Quindío	3		
REGIÓN PACIFICO	Chocó	2	24	24
	Valle del Cauca	13		
	Cauca	4		
	Nariño	5		

REGIÓN AMAZÓNICA	Amazonas	2	8	11
	Putumayo	2		
	Caquetá	2		
	Vaupés	2		
REGIÓN LLANOS	Meta	3	11	14
	Guaviare	2		
	Guainía	2		
	Vichada	2		
	Casanare	2		
REGIÓN ORIENTE	Santander	7	20	20
	Norte de Santander	5		
	Boyacá	6		
	Arauca	2		
REGIÓN CENTRO	Huila	4	16	18
	Tolima	6		
	Cundinamarca	6		
DISTRITO CAPITAL	Bogotá D.C.	18	18	14
ESPECIALES	Afro descendientes	2	6	12
	Indígenas	3		
	Internacional	1		
	Zonas de Reserva Campesina	0		
	Circunscripción Paz	0		
TOTAL			166	166

Tabla Conformación de la Cámara de Representantes por Regiones

Como se puede ver, dentro del mapa electoral político departamental no puede dejarse de lado la necesidad de ver el país como un conjunto de regiones. La similitud de sus condiciones geográficas y sociológicas conlleva a que exista una identidad regional en las diferentes zonas del país. Ciertamente, la representación en 36 jurisdicciones está altamente dividida. Sin embargo, con el sistema que se propone, habrá una visibilidad mayor del trabajo de los congresistas al reducir a 10 las circunscripciones electorales.

Esta propuesta no riñe con el sentido de representación por población que determinó la constitución, pues, como se explicará más adelante, no se perderá el sentido de la repartición de las curules por el factor población. Sencillamente, esta propuesta contempla un avance

hacia la consolidación de bancadas regionales, que impulsen y desarrollen políticas que beneficien a sus respectivos territorios, y que, dada la organización por regiones, les permita tener una presencia más notoria y significativa en las lides parlamentarias. Su justificación radica en el aumento de la presencia de algunas regiones, el afianzamiento de las regiones como conjunto territorial para el desarrollo de políticas comunes, y el jalonamiento por parte de los departamentos con mayor representación y desarrollo a los otros departamentos de su región, aumentando a gran escala la competitividad de las regiones.

Ejemplo de lo anterior sucedería en regiones como el pacífico donde el Valle del Cauca, una de las regiones industriales y productoras más avanzadas en el país, podría impulsar el crecimiento y el desarrollo departamental de un departamento deprimido como el Chocó. En el mismo sentido, departamentos como Atlántico podrían coadyuvar en buena medida al desarrollo de territorios como La Guajira que se encuentra claramente atrasado en comparación con el primero. En consecuencia, la opción de la organización regional podría estimular un apalancamiento de desarrollo de los departamentos menos competitivos de cada región.

Las regiones como entidades territoriales

Dado el sistema de participación política establecido por la constitución de 1991, el país carece en la actualidad de un sistema de propensión por el desarrollo regional y el incentivo de las políticas de cada región. Es así como esta propuesta pretende reparar la atomización generada por el sistema constitucional y refrendarlo por un régimen de participación que garantice una mayor presencia de todas las regiones en la Cámara de Representantes. En tal sentido, el avance hacia una circunscripción regional parecería ser la fórmula más adecuada.

Esta es una opción alternativa para consolidar una mayor participación de los territorios en el sistema constitucional colombiano, y en relación con el sistema parlamentario, generar una creciente eficiencia de las políticas, planes y proyectos que desde el Congreso deban desarrollarse para las regiones.

En tal sentido, esta fórmula comprende la conformación de una circunscripción regional que materialice el cometido expuesto anteriormente. Así, esta tesis contempla dos condiciones especiales: la primera que las regiones tengan un número máximo de curules en la Cámara, y la segunda que se propenda por una conformación de circunscripción territorial. Estos temas, hacen parte de la propuesta de la creación de circunscripciones regionales.

Curules por regiones

Si bien es cierto, esta propuesta quizá no reciba la acogida necesaria para su aprobación actualmente en el Congreso, podría ser una de las tesis a estudiar a la hora de pensar en una redefinición de la composición política parlamentaria.

La asignación de curules por regiones consiste en brindar una distribución de la representación de forma más equitativa. Redistribuyendo el número de curules, se asegurará que todas las regiones estén debidamente representadas, dando un mayor poder a los territorios que en temas de desarrollo son más poderosos, pero consolidando fuerzas regionales para las menos avanzadas que permitan impulsar proyectos en pro del favorecimiento regional.

El impacto de esta medida tendrá mayor repercusión o interés en las regiones que carecen de una representación suficiente en la Cámara. Hoy en día, cada departamento aporta mínimo dos representantes y los demás son elegidos conforme a una fórmula de asignación demográfica. Esta propuesta condensa ambas formas de representación pero desde la óptica regional. Cada región tendrá derecho al número de curules asignadas, las cuales se distribuirán

demográficamente según la población de cada departamento. Es decir, que la representación departamental no se va a ver afectada en buena medida, en cambio se promoverá y se fomentará la conformación de una distribución regional.

Circunscripción territorial

La consolidación de la fórmula de elección basada en la asignación regional de curules, comprendería la primera etapa hacia el camino de la regionalización en el país. Territorios que se identifican por su cercanía, su cultura, identidad y sobre todo sus necesidades, podrán convertirse en bancadas en el Cámara, y de tal manera, se asegurará la participación de todos los departamentos de una forma más visible y consolidada.

Como se explicó anteriormente, el objetivo de esta tesis es promover la conformación de una circunscripción que refuerce la presencia y las competencias de cada uno de los departamentos en la Cámara. La conformación bajo este sistema asegurará que las regiones puedan, desde el ámbito nacional, discutir, aprobar e impulsar iniciativas legislativas que coadyuven al desarrollo de los territorios, dejando las políticas específicas correspondientes a cada región, a las Asambleas Departamentales.

Así, los territorios pasarán a desarrollar un papel protagónico en el Congreso de la República, escenario desde el cual se pretende, a través de la redefinición de las competencias de la cámara de representantes, y un reorganización y redistribución de las curules de esta cámara, acercar a las regiones a un sistema que detente un mayor fortalecimiento de las políticas públicas a través de las cuales se desarrollen y se generen espacios de crecimiento industrial, productivo y competitivo.

Aunado a lo anterior, la necesidad de aumentar la representación territorial a través de la organización por regiones no es la única que se requiere para aumentar la participación y la representación de los territorios en el congreso de la república. Actualmente, las extensas zonas campesinas son, más allá de una oportunidad de explotación y desarrollo agrícola, la cuna de los conflictos sociales y agrarios, en donde se centra la lucha armada revolucionaria de los actores alzados en armas.

La disputa por el control de estas zonas hace que su desarrollo y crecimiento sea inviable. La desatención del Estado también juega un papel preponderante en la falta de visualización de estas regiones. Las políticas que actualmente se emplean no parecen atajar el problema que adolecen estos territorios y parecen no enfocarse hacia la solución de la raíz del problema.

Por otra parte, ante la inminente suscripción de un acuerdo de paz con grupo el subversivo más representativo del país, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC–, se debe contemplar la idea de su integración a la sociedad y de una eventual negociación sobre la representación política en el Congreso. Sin duda alguna, la reintegración de los subversivos a la sociedad reclamará un espacio en la política, el cual, en principio, se deberá dar en el congreso, y específicamente, en la Cámara de Representantes. Por lo tanto, la asignación de curules forzosas para este grupo parece ser una necesidad para sellar el acuerdo de paz, siendo este el camino más adecuado para lograr la dejación de las armas.

En consecuencia, el último capítulo de este documento abordará los temas de las circunscripciones especiales que deberán crearse en la cámara de representantes en pro de coadyuvar con el desarrollo de las regiones y la consolidación de una representación adecuada de todos los actores de la sociedad.

Circunscripciones especiales

Como se dijo anteriormente, para aumentar el nivel de representación en el congreso de la república es necesario rediseñar la composición de las curules por lo menos en la Cámara de Representantes. Esta diversificación comprende también la creación de nuevas curules que abran un espacio para sectores sociales que necesitan un espacio en la política nacional.

En tal sentido, se ha determinado proponer la existencia de dos nuevas circunscripciones especiales, además de las que ya existen: La circunscripción especial de paz, y la circunscripción especial de zonas de reserva campesina.

Circunscripción especial de paz

La necesidad de una circunscripción especial de paz está determinada por el avance, y, al parecer, inminente firma de un acuerdo de paz con las FARC. Sin embargo, aunque el gobierno ha adelantado, en el marco de los acuerdos de paz, algunos aspectos en cuanto a esta circunscripción, existen diversos sectores de opinión en el país que complementan y extienden el sentido de lo que hasta ahora se pactó en la Habana.

El día 6 de noviembre de 2013, el gobierno y las FARC anunciaron en un comunicado conjunto el acuerdo al que se había llegado en términos de participación política. Dicho acuerdo, que aún no ha sido revelado en detalle, planteó la creación de una circunscripción especial de paz, la cual se crearía en los siguientes términos:

Se acordó la creación de Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para promover la integración territorial y la inclusión política de zonas especialmente afectadas por el conflicto y el abandono, de manera que durante un periodo de transición estas poblaciones

tengan una representación especial de sus intereses en la Cámara de Representantes, sin perjuicio de su participación en las elecciones ordinarias.

Estas circunscripciones transitorias serían adicionales a las circunscripciones ordinarias existentes. Contarían con las garantías de acompañamiento para asegurar la transparencia del proceso electoral y la libertad del voto de los electores. Esta se pondrá en marcha en el marco del fin del conflicto, en democracia y luego de la firma del Acuerdo Final.

Según los negociadores, la circunscripción de paz será integrada por representantes de zonas afectadas por el conflicto y tendrán un carácter transitorio. En síntesis no es más lo que se plantea. Los detalles de este acuerdo solo serán revelados hasta tanto se suscriba un acuerdo total y definitivo de paz con el grupo insurgente.

Sin embargo, sectores de opinión han destacado la importancia de dar un mayor alcance a esta propuesta. En el blog de la Fundación Ideas para la Paz se ha debatido sobre la posibilidad de asignar curules automáticas a los miembros de las FARC una vez finalizado el conflicto y como parte de la circunscripción de paz que se ha hablado. Según este espacio de opinión e ideas, se buscarían entregar 14 curules a los miembros de las FARC una vez terminado el conflicto y de forma automática para que se vinculen como fuerza política dentro de la Cámara de Representantes. En tal sentido, el director de la Fundación Paz y Reconciliación y miembro del grupo de memoria histórica León Valencia, manifestó al diario El Tiempo en una entrevista reciente que la idea de devolver las 14 curules que tenía la Unión Patriótica antes de su exterminio, “sería un acto de justicia y de reparación con esa colectividad y una señal importante de paz”.

Es importante destacar en este punto, que como bien lo manifestaron en el comunicado del 6 de noviembre las FARC crearán un nuevo movimiento político a partir de los resultados de los acuerdos que se firmen en la Habana. Mezclar entonces a la Unión Patriótica con las FARC no será buena idea, porque el genocidio sufrido por la primera, no tienen nada que ver con la intención de paz de la segunda.

No obstante lo anterior, es importante discutir el alcance de los acuerdos a los que ha llegado el gobierno con las FARC en La Habana y hacer la reflexión sobre la conveniencia o no de una apertura política a curules fijas en el congreso. Sin duda alguna, el ambiente político para otorgar un número significativo de curules al movimiento político que cree las FARC, no va a ser el propicio. Sin embargo, sí parece ser correcto que la apertura política comience con una concesión por parte del estado estableciendo un número de curules para las FARC. En respaldo a tal tesis, es razonable pensar que “Se podrían entregar unas curules, ojalá por dos períodos o tres para mantener la fuerza política antes de someterla a una elección. Todos sabemos que las Farc, en sus primeras presentaciones en las urnas, no tendrían ningún tipo de oportunidad de ganar representación”, tal como dijo Valencia a ELTIEMPO.COM.

Si es cierto que el gobierno deberá pensar que durante los primeros años del post conflicto será difícil la reintegración de los grupos alzados en armas a la sociedad, y en tal sentido, el estado deberá proveer los caminos para que esto suceda de forma transicional. Lanzar a un grupo revolucionario a las urnas de un día a otro puede deslegitimar los avances de los acuerdos de paz y les restaría valor a los postulados programáticos para la reintegración social de estos grupos. Siendo así, fuerza considerar la posibilidad de abrir un espacio a las curules automáticas por una circunscripción de paz, bien sea que se cree para zonas azotadas especialmente por el conflicto o para miembros desmovilizados de grupos al margen de la ley.

En cualquiera de los dos casos, la circunscripción especial transitoria de paz parecería erigirse como una de las alternativas más viables para el tránsito de la sociedad hacia el post conflicto.

Circunscripción para Zonas de reserva Campesina (ZRC)

Parte del conflicto armado colombiano responde al abandono y las necesidades de los campesinos y las zonas rurales en el país. La guerrilla comenzó como un movimiento campesino de lucha armada para reivindicar el derecho territorial de los más pobres. Sin embargo, con el paso del tiempo transgredió su origen y se convirtió en un grupo alejado de los ideales sociales de otrora.

Es cierto que el abandono estatal en las zonas campesinas y la falta de inversión, creación de programas productivos e infraestructura crean un difícil panorama de sobrevivencia para el campesinado colombiano. Para contrarrestar esta problemática, es necesario tomar acciones en pro del beneficio de las comunidades campesinas, origen del problema guerrillero y núcleo de la pobreza, y brindarles una representación en la órbita nacional que les permitan hacer presencia y tomar partido en las decisiones que tienen que ver con el desarrollo de las zonas rurales.

En tal sentido, se considera que las zonas de reserva campesina constituyen el foco de las luchas sociales y del campesinado más pobre, las cuales nacieron como sistema de protección a familias campesinas. Estas zonas son consideradas por algunos como una reivindicación que nació de algunas comunidades campesinas organizadas, la cual se fue complejizando hasta adquirir el carácter de ley. Su creación se remonta a 1985, en la zona de colonización que se extiende a lo largo de las márgenes de los ríos Duda, Losada, Guayabero y

Guaviare, en el suroccidente del Meta y noroccidente del Guaviare, en donde las economías locales se habían fundamentado desde varios años atrás el cultivo de coca. Debido al decaimiento de esta economía, los colonos vieron agudizadas sus condiciones de pobreza y se movilizaron para reclamar del Estado la ausencia de inversiones sociales. Una de las reivindicaciones era la titulación de las tierras que habían venido trabajando, las cuales estaban dentro del Parque Natural de La Serranía de la Macarena. Esta solicitud implicaba el realideramiento del mismo y la zonificación del área. Según Fajardo (1989) fueron 7 los campesinos de la cuenca del río Duda quienes bajo el propósito de avanzar en el ordenamiento y estabilización de este territorio le propusieron al INCORA (Hoy INCODER) que se les titulara la tierra en medianas extensiones a cambio de su compromiso de preservar los bosques y demás recursos naturales aún existentes. Es esta la idea que subyace las definiciones que fueron plasmadas posteriormente en la legislación colombiana como ZRC.

Legalmente, las ZRC tienen su origen en el artículo 80 de la Ley 160 de 1994 y depende únicamente de la entidad encargada de la administración rural (INCODER), el cual dependerá a su vez de la voluntad política del gobierno de turno. La organización de estas zonas depende también de una política agraria a gran escala, la cual no puede ser concertada sin el concepto de los campesinos y su inclusión en la planeación e implementación de tales políticas.

Para tal fin, los campesinos se han organizado como la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina, cuyo propósito fundamental es acercar las políticas gubernamentales al campesinado y servir de base interlocutoria entre los campesinos y el gobierno. En la actualidad, esta asociación juega un papel preponderante en el desarrollo y la creación de más ZRC, cuya gestión se realiza con base en la legislación vigente para tal fin.

Sin embargo, esta política no es una de las más sonadas en el ámbito gubernamental. Las acciones que se han tomado para defender los intereses del campesinado carecen de voluntad y esfuerzo político. Esta situación, permite considerar la posibilidad de integrar la representación del campesinado colombiano y sus intereses dentro del seno político legislativo, en procura de apantallar la situación del campo colombiano y darle mayor relevancia e impulso a las políticas gubernamentales.

Las ventajas de crear una circunscripción campesina saltan a la vista:

- Se consolidaría una fuerza representativa en el congreso de la república que servirá de enlace entre el gobierno y las asociaciones de ZRC.
- Se establecería un marco competencial especial a los elegidos por esta circunscripción quienes deberán impulsar los proyectos de ZRC ante el gobierno de turno, generando así una consecutividad de esta política.
- Se generaría un espacio de representación para el campesinado, mediante el cual se lograría la inclusión de la problemática del agro en el ámbito legislativo nacional.
- Sería una propuesta importante como parte de la temática del post conflicto, con la cual se brindarían garantías y representación a las ZRC.

Así las cosas, resultaría conveniente en el ámbito de representación del campesinado y como fórmula para complementar las acciones del post conflicto, crear una circunscripción especial para las zonas de reserva campesina, las cuales podrían ser organizadas a través de las Asociaciones de ZRC, contando con curules en la Cámara de Representantes.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Villanueva, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Álvarez Rodríguez Ignacio; Palomares Bautista Antonio; Márquez García María Luisa (2011). *¿Es la democracia española paritaria? La composición equilibrada de las listas electorales en la práctica*. Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Unirioja. *Revista Española de Ciencia Política*. Núm. 14, Abril 2006, pp. 71-85.
- Álvarez-Rivadulla, M. J., Markoff, J. & Montecinos, V. (2010). *The Trans-American Market Advocacy Think Tank Movement*. En G. Uña & A. Garcé (Comp.). *Think Tanks and Public Policies in Latin America* (pp. 172-208). Buenos Aires: Fundación CIPPEC, Fundación Siena.
- Arévalo Julián, Angarita Tovar Gabriel, Jiménez Hernández Wilber (2013). *Reformas electorales y coherencia ideológica de los partidos políticos en Colombia, 1986-2013*. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México. Nueva Época, Año LVIII, núm. 218. Mayo-agosto de 2013. pp. 233-270. ISSN-0185-1918.
- Arévalo, Julián, (2012). La Competencia partidista en Latinoamérica y sus determinantes de largo plazo. En *Revista de Economía Institucional*. Vol. 14, núm. 26, pp. 317-327.
- Arévalo, Julián, Angarita, Gabriel y Alejandro Delgadillo (2013). *La derecha política en Colombia*. Universidad Externado de Colombia. Inédito.
- Bejarano, Ana María, (2011) *Democracias Precarias. Trayectorias políticas divergentes en Colombia y Venezuela*. Bogotá, Uniandes, Departamento de Ciencia Política.

- Bonvecchi Liliana. *Democracia, arquitectura y percepción simbólica*. Debates Latinoamericanos. Año 12, volumen 2/2014 (octubre), N° 25 ISSN 1853-211X <http://www.rlcu.org.ar/revista>
- Botero, Felipe, (1998) “El Senado que nunca fue. La circunscripción nacional después de tres elecciones” en Dávila, Andrés y Ana María Bejarano (eds.), *Elecciones y democracia en Colombia, 1997-1998*. Bogotá, Universidad de los Andes. Veeduría Ciudadana a la Elección Presidencial, pp. 285-337.
- Calame, P. (2006). *El territorio, pieza clave de la gobernanza del siglo XXI*. Institut de débat et recherche sur la Gouvernance. <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-324.html>
- Carretero-Zamora, Juan M. *Hablar por algunos, hablar por todos, hablar por quién. De las Cortes tradicionales al Parlamento contemporáneo*. Arbor CLXI, 633 (Septiembre 1988), págs. 59-73. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. <http://arbor.revistas.csic.es>
- Cotta, Maurizio (1986). *Parlamentos y representación*. En Gianfranco Pasquino y Stefano Bartolini (comps): *Manual de Ciencia Política*, Alianza, Madrid, pp. 265-310.
- Dahl, Robert (1989). *La poliarquía*, Tecnos, Madrid,
- Dahrendorf, R. (2006). *El recomienzo de la historia*. Buenos Aires, Katz.
- De Carreras, Francesc, y Vallès, Josep M. (1977). *Las elecciones. Introducción a los sistemas electorales*. Barcelona, Blume.
- Diamond, Larry, (1999, citado por Arévalo et al, 2013) *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore. The Johns Hopkins University Press. <http://www.amazon.com>
- Duhamel, Olivier y Manuel José Cepeda (1997). *Las democracias. Entre el derecho constitucional y la política*, Tercer Mundo / Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, Santafé de Bogotá.
- Duverger, Maurice (1957). *Los partidos políticos*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Garay, L., Salcedo-Albarán, E., León-Beltrán, I. de & Guerrero, B. (2008). *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Bogotá: Fundación Método, Fundación Avina & Transparencia por Colombia.
- Garcé, A. (2007). *Partidos políticos y think tanks en América Latina*. Londres: Odi.
- Garcé, A. (2009). *Panorama de la relación entre think tanks y partidos políticos en América Latina*. En E. Mendizabal & K. Sample. (Eds.). *Dime a quién escuchas... Think tanks y partidos en América Latina* (pp. 23-58). Lima: Idea & Odi.

- Geddes, B. (2000). *A Game Theoretic Model of Reform in Latin America*. *American Political Science Review*, 85(2), 371-392.
- Hoskin, G. (2006). Introducción. *La reforma política y las elecciones locales de 2003*. En G. Hoskin & M. García. (Compiladores.). *La reforma política de 2003. ¿La salvación de los partidos políticos colombianos?* Bogotá: Ediciones Uniandes, Cesó & Konrad Adenauer Stiftung.
- Leal Diego y Roll David (2013). *Tanques de pensamiento y partidos políticos en Colombia*. *Ciencia Política* N° 16 julio-diciembre 2013. ISSN 1909-230X/Págs. 89-112
- Lehoucq, F. (2002). *Institutionalizing Democracy: Constraint and Ambition in the Politics of Electoral Reform*. *Comparative Politics*, 32(4), 459-477.
- Linz, Juan J. y Stepan, Alfred, (1996, citados por Arévalo et al, 2013) *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. The Johns Hopkins University Press.
- Londoño, Juan Fernando (2010, citado por Arévalo et al, 2013). *Partidos Políticos: ¿más, menos o mejores?* en *Revista Política Colombiana*. Edición 5, Contraloría General de la República, pp. 9-21.
- López Nieto, Lourdes et al. (1977). *Un dilema para las leyes electorales: ¿partidos o candidatos?* *Cuadernos económicos del ICE*, 1:25-38.
- Mainwaring, S. & Scully, T. (1995). *Introduction. Party Systems in Latin America*. En S. Mainwaring & T. Scully (Eds.). *Building Democratic Institutions in Latin America: Party Systems in Latin America* (pp. 1-36). California: Stanford University Press.
- Mainwaring, S. & Torcal, M. (diciembre, 2005). *La institucionalización del sistema de partidos y la teoría del sistema partidista después de la tercera ola de la democratizadora*. *América Latina Hoy*, 41, 141-173.
- Mainwaring, S. (1999). *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*. Stanford: Stanford University Press.
- McGann, J. (2007). *The Global Go-To Think Tanks. The Leading Public Policy Research Organizations in the World*. Philadelphia: Think Tanks and Civil Societies Program, Foreign Policy Research Institute, University of Pennsylvania.
- McGann, J. (2010). *Democratization and Market Reforms in Developing and Transitional Countries. Think Tanks as Catalysts*. Nueva York: Routledge.

- McGann, J. (2011). *The Global Go-To Think Tanks. The Leading Public Policy Research Organizations in the World*. Philadelphia: Think Tanks and Civil Societies Program, Foreign Policy Research Institute, University of Pennsylvania.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Ministerio del Interior y Ministerio de la Presidencia. *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*. Depósito Legal M-53614/2004.
- Ministerio del Interior de la República de Colombia (1996). *Memoria de trabajo de la Comisión para el Estudio de la Reforma de los Partidos Políticos*. Bogotá: Secretaria Técnica del Ministerio del Interior.
- Montero, José Ramón (1998). *Sobre el sistema electoral español: rendimientos políticos y criterios de reforma*, en *El sistema electoral a debate*. Montabes, Juan (ed.), Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Montero, José Ramón, y Gunther, Richard (1994). *Sistemas cerrados y listas abiertas: sobre algunas propuestas de reforma del sistema electoral en España*, en *La reforma del régimen electoral*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Murillo Castaño Gabriel (1999). *Representación, ciudadanía y nueva Constitución en Colombia*. Corresponde, con algunas modificaciones, a la ponencia presentada en el Congreso Anual de la Asociación Alemana de Investigación sobre América Latina - Adlaf, realizado a finales de octubre de 1997 en Bogensee/Brandeburgo. Esta ponencia está incluida en Peter Hengstenberg, Karl Kohut y Günther Maihold (comps.): *Sociedad civil en América Latina: representación de intereses y gobernabilidad*, Adlaf / FES / Nueva Sociedad, N°160, pág. 47-55. Caracas, 1999.
- Murillo, Gabriel (1997). *Estructuras institucionales y actores en la crisis política colombiana*. En Manuel Mora y Araujo (comp.): *Los actores sociales y políticos en los procesos de transformación en América Latina*, Ciedla, Buenos Aires, 1997, pp. 125-150.
- Norbert Lechner. "¿La política debe y puede representar a lo social?". En: Mario Dos Santos. (Coord.). *Estudios Políticos No. 15*. Medellín, Julio-Diciembre 1999
- Payne, M., Zovatto, D. & Mateo Díaz, M. (2006). *La política importa*. Washington: Bid & Idea.
- Penadés, Alberto (2000). *Los sistemas electorales de representación*. Madrid, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales-Instituto Juan March.
- Pitkin H.F.: *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley, 1967.

- Prieto Botero, Marcela, (2010, citado por Arévalo et al, 2013). *Importancia de los partidos políticos para el desarrollo de la democracia*. en *Revista Política Colombiana*. Edición 5. Contraloría General de la República, pp. 23-39.
- Ramírez González Victoriano, Palomares Bautista Antonio, y Márquez García María Luisa. *Un método para distribuir los escaños del Parlamento Europeo entre los Estados miembros de la UE*. *Revista Española de Ciencia Política*. Núm. 14, Abril 2006, pp. 71-85
- Roll, D. (2001). *Un siglo de ambigüedad. Para entender cien años de crisis y reformas políticas en Colombia*. Bogotá: IEPRI, CEREC & Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia.
- Roll, D. (2010). *¿Democracias prepago? El control de la financiación de la política, un reto Para Colombia y Latinoamérica*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia & PNUD- IDEA.
- Roll, D. (noviembre, 1999b). *Ingeniería Institucional y cambio político en Colombia. A propósito de la propuesta de reforma política que intentó el gobierno Pastrana*. *Pensamiento Jurídico*, 11, 9-182.
- Ruiz-Rufino Rubén (2006). *La reforma del sistema electoral español en las elecciones al Congreso de los Diputados*. Fundación Alternativas. ISBN: 84-96204-84-7. Depósito Legal: M-5216-2006.
- Sarabia, A. (1998). *Crisis y reforma política en Colombia*. Barranquilla: Centro de Estudios Regionales, Universidad del Norte.
- Sartori, Giovanni (1976). *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Nueva York & Cambridge: Cambridge University Press.
- Unión Europea (2001). *La gobernanza europea - Un Libro Blanco COM*
- Unión Europea (UE). *Dictamen de Iniciativa del Comité de las Regiones. Libro Blanco del Comité de las Regiones sobre la Gobernanza Multinivel*. <http://cor.europa.eu/en/activities/governance>
- Vélez, C., Ossa, J. P. & Montes, P. (2006). *Y se hizo la reforma... Condiciones que permitieron el trámite exitoso de la reforma política de 2003*. En G. Hoskin & M. García (Comps.). *La reforma política de 2003 ¿La Salvación de los partidos políticos colombianos?* (pp. 1- 29). Bogotá: Ediciones Uniandes, Ceso & Konrad Adenauer Stiftung.
- Vidal, Carlos (1995). *El sistema electoral español: una propuesta de reforma*. Granada, Molino ediciones.

William Restrepo Riaza (1999). *Problemas de la representación política en Colombia*. Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia. Cátedra internacional de Estado, ciudadanía y representación política. Medellín. Universidad de Antioquia

Zurbriggen, C. (2011). *Gobernanza: una mirada desde América Latina*. Perfiles latinoamericanos. Debates Latinoamericanos. Año 12, volumen 2/2014 (octubre), N° 25 ISSN 1853-211X
<http://www.rlcu.org.ar/revista>

Normatividad

Carta Política de 1991

Acto Legislativo No. 3 de 2005

Ley 5 de 1992

Documentos ONU consultados

Debate Informal Temático acerca de la Gobernanza Global de las Naciones Unidas, 2005,

http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article_es_s&id_article=3544

Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. Naciones Unidas A/RES/60/1

El futuro que queremos. (2012). Naciones Unidas A/RES/66/288 Asamblea General

Temas mundiales. Gobernanza. <http://www.un.org/es/globalissues/governance/>

Sitios Web Consultados

<http://www.amazon.com>

<http://www.camara.gov.co>

<http://www.atlantico.gov.co>

<http://www.meta.gov.co>

<http://arbor.revistas.csic.es>

<http://www.forumoneurope.ie/index.asp?locID=-1>.

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200203/ldselect/ldcom/169/16921.htm>.

http://www.taemag.com/docLib/20040128_p4043.pdf.

<http://www.rlcu.org.ar/revista>

<http://www.cucid.ulpgc.es>

<http://www.scielo.org.mx>

<http://www.un.org/es/globalissues/governance/>

www.congresovisible.org.

www.moe.org.co

<http://www.atlantico.gov.co>

<http://www.meta.gov.co>