

¿Representa el Senado a los Colombianos?

Por: Sebastián Gómez Manrique

El Senado es el organismo de representación más plural en términos de identificación con la diversidad en el país. ¿Será cierto o se habrá quedado a medio camino de alcanzar dicha representatividad?

Desde la constitución del 91 se propuso que el Senado buscara tener una injerencia en los temas de interés de toda la nación, por esta razón la elección de los senadores pasó a ser una por circunscripción nacional.

Sin embargo, sigue habiendo factores como la falta de proporcionalidad en cuanto a etnia, género y falta de representación geográfica de muchas zonas. Por otro lado, los resultados de las elecciones demuestran que aún existen nichos electorales y que hay regiones que son más importantes que otras al momento de elegir a los senadores, por lo que resultan sobrerrepresentadas frente a otra porción casi siempre rural.

Así mismo, muchas de las enfermedades que padeció la Cámara Alta antes de la nueva constitución siguen presentes y sin cura aparente. Males como el clientelismo, la compra de votos y la abstinencia del electorado hacen pensar que las dinámicas en el Senado siguen respondiendo a otro parasistema cuyas metas son otras diferentes a representar y solucionar problemáticas de índole nacional en aras de mantener y mejorar la democracia colombiana.

Mediante un interesante ejercicio periodístico, que incluyó periodismo de datos; entrevistas con fuentes; uso de herramientas constitucionales y análisis de insumos testimoniales y documentales, este reportaje busca evaluar qué tan representativo es el Senado desde los prismas de proporcionalidad (frente a raza, etnia, región), ideología y rendición de cuentas.

El Senado

El Senado es el organismo de representación más plural en términos de identificación con la diversidad en el país. Está conformado por 102 personas elegidas cada cuatro años mediante voto popular. Dos de ellos representan específicamente a la población indígena y se escogen a través de circunscripciones especiales, existentes desde la Constitución de 1991.

Son 102 personas entre hombres y mujeres que hacen parte de una “élite” legitimada en los 11 672 251 votos que obtuvieron para llegar a esas 102 curules para el periodo 2014-2018. Su tratamiento es el de “honorable”, lo que tiene sentido, pues la palabra senador viene del griego “Senecto” cuyo significado es anciano, o más bien, honorable anciano. El Senado es entonces la casa de los ancianos, la casa de los que más saben, de los que más experiencia tienen.

La Cámara Alta es la representación por circunscripción nacional en el Congreso de la República. Su elección apela al convencimiento al elector por razón de región, raza, religión, ideas, etnia, etc. Recibe votos de los 32

departamentos, lo que le permite proponer leyes que van más allá de lo regional. Su trabajo legislativo lo conforman siete comisiones, que se encargan de temas específicos y atienden las inquietudes de los ciudadanos. Esto último no ocurre.

La interacción falla

En Quibdó, a 630 kilómetros en carro desde Bogotá, vive Juliana. Tiene 25 años y nació en Rionegro, Antioquia. Toda la vida le han gustado el campo y la naturaleza y por eso estudió geología. Tuvo la fortuna de crecer en el seno de una familia que la apoyó económica y emocionalmente. Después de graduarse, se mudó a la capital chocoana para poder desde allí trabajar en la investigación y conservación de los bosques húmedos tropicales del Chocó. Los padres de Juliana estaban preocupados pues habían oído de los peligros y riesgos en la región.

Después de algún tiempo, Juliana comenzó a tener algunos inconvenientes relacionados con su propia seguridad, además de necesitar recursos y patrocinios para llevar a cabo su trabajo e investigación. Decidió entonces (vía teléfono, correo electrónico, derecho de petición) buscar entre los senadores quién la podría oír y tal vez apoyar. Para ese periodo, Juliana no ejerció su derecho al voto. Lamentablemente hasta ahora no ha recibido respuesta y cualquiera pensaría que un congresista no está obligado a ayudarla, y tendría razón, pero esto demuestra la distancia que hay entre un senador y sus electores.

Alfre Amín, sobrino del senador Jaime Amín, ha trabajado en grupos animalistas como Acciones por los Animales, DxE Bogotá y Animalistas por el Senado. Tiene 31 años, es barranquillero y hace seis meses regresó de Nueva York, donde vivió 10 años en los que también trabajó por la protección de los animales en PETA y otras entidades. Según él, en el tiempo que lleva en Colombia no ha encontrado apoyo en el mundo político para la causa animalista, a pesar de usar todas las herramientas posibles para llegar a su representante en el Congreso.

No solo son Juliana y Alfre, también es Raúl que es negro, Alex que es musulmán y vive en Riohacha, Bernardo que habita en Mitú, capital de Vaupés, departamento que desde la Constitución del 91 nunca ha tenido un senador. Hay una desconexión total entre la población, sus necesidades y los representantes del pueblo.

Luego de interactuar con todos los senadores de Colombia y descubrir que el ejercicio de enviar derechos de petición para obtener información pública no funcionó, tampoco el de solicitar un diálogo de minutos, cara a cara, con senadores de diferentes corrientes, teniendo la ventaja de ejecutar el proyecto en Bogotá, con enlaces de periodistas de medios tradicionales, se puede deducir que es mucho más difícil para Juliana y Alfre acceder a congresistas que comparten los mismos intereses o con quienes están conectados políticamente.

Entonces ¿qué tan bien representa el actual Senado de la República a la población de Colombia? ¿Las decisiones allí tomadas se asemejan y pueden ser tomadas como la manifestación del pensamiento colectivo de un país entero? ¿Es el Senado un microcosmos donde se discuten a escala los temas que en proporción real serían los más importantes y coyunturales para la nación? El objetivo de los procesos y las dinámicas que allí se ejecutan buscan ampliar y mejorar el sistema democrático. Sin embargo, cabe la posibilidad de que el Senado y las personas que lo conforman representen algo más: los vicios y los males que padece la sociedad.

La representatividad desde la proporcionalidad

Solamente la Región Andina agrupa el 30% del territorio nacional con 282 540 km² y alberga más de la mitad de toda la población que vive en el país. Es solo un poco más pequeña que Ecuador y algo más grande que países como Burkina Faso o Nueva Zelanda.

Para tener la fotografía completa: del total aproximado de habitantes de Colombia, la población está agrupada así, según su procedencia étnica:

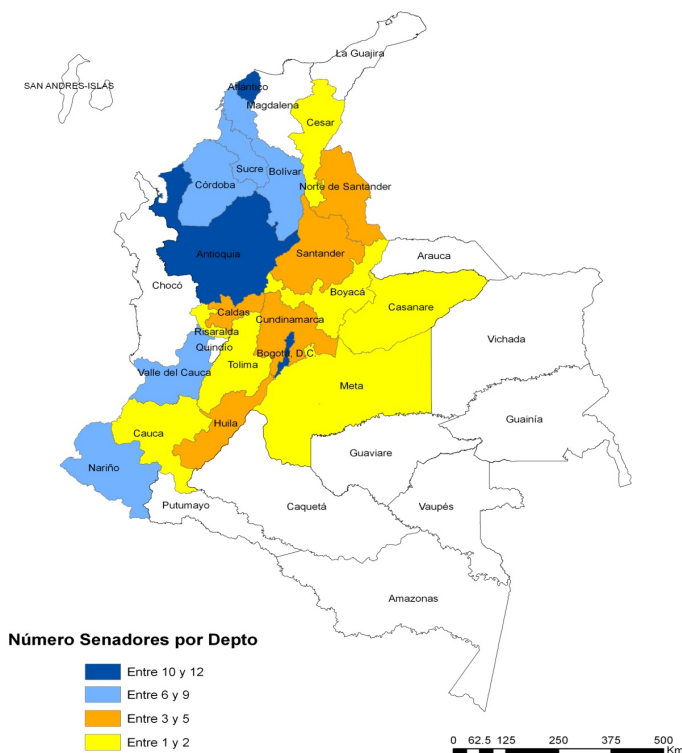
| | |
|--|------------|
| Habitantes en Colombia (DANE censo 2005) | 47 661 787 |
| Mestizos o criollos | 85.94% |
| Afrocolombianos | 10.62% |
| Indígenas | 3.42% |
| Gitanos | 0.01% |

Las últimas elecciones legislativas de 2014 eligieron los 102 miembros del Senado. Del total de personas inscritas para votar, cerca de 32 795 962, solo 11 672 251 ejercieron su derecho al voto de forma válida, menos de la mitad. Lo que significa que el Senado representa a poco más de un tercio de los votantes desde un punto de vista cuantitativo y poblacional.

Abordado desde los mismos conceptos, la mayor parte de la población del país vive en la Región Andina, cerca del 60.55% y en la Amazonía que es la región más extensa solo viven 0.55%. Arauca, Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo, San Andrés y Providencia, Vaupés y Vichada son los 9 departamentos que no han tenido un solo senador desde que entró en vigor la Constitución de 1991. Siete de ellos de la región de la Amazonía.

En cambio, la Región Caribe que tiene siete departamentos, es representada por 31 senadores, lo que lleva a plantear otra pregunta ¿hay representación desde el punto de vista geográfico? Además, si solo hay representación de los departamentos más densamente poblados, ¿qué pasa con las zonas rurales y apartadas? O ¿es suficiente la Cámara de Representantes?

Este gráfico de la Misión de Observación Electoral ayuda a entender el desbalance regional y poblacional de la representación en el Senado de Colombia.



Esta tabla, también de la MOE, compara departamentos con población similar y evidencia las diferencias numéricas de la representación en el Senado.

| Departamento | Censo | Senadores | Departamento | Censo | Senadores |
|--------------|-----------|-----------|--------------|-----------|-----------|
| Sucre | 625.669 | 6 | Meta | 611.803 | 2 |
| Atlántico | 1.690.735 | 11 | Cundinamarca | 1.658.905 | 3 |
| Córdoba | 1.141.772 | 7 | Tolima | 994.905 | 1 |

La circunscripción electoral en el Congreso es la manera en la que se reparten las curules entre candidatos o partidos y existen tres tipos: nacional, territorial y especial. De 102 senadores, cien son elegidos por circunscripción nacional y dos por circunscripción especial asignados a los indígenas, que según el censo del DANE en 2005 serían 1 392 623. Sin embargo, hay razones por las que las cifras desde el concepto de proporcionalidad no permitirían concluir que existe una representación adecuada.

Para dar un ejemplo, hay 4 311 757 afrocolombianos en el país y en el Senado no tienen ninguna representación por circunscripción especial a pesar de ser una minoría. A su vez, solo dos personas afro alcanzaron curul: Edinson Delgado Ruiz del Partido Liberal y Luis Evelis Andrade Casama del MAIS, que siendo afro ocupa una de las dos curules de representación de los indígenas.

En segundo lugar, más de la mitad de los colombianos según el DANE son mujeres: 52.35%. Sin embargo, en la corporación en cuestión solo representan el 21.5%, con 22 senadoras, siendo el actual periodo el que más mujeres ha tenido en la historia y anotando que seis de ellas lograron conseguir una curul porque estaban en la lista cerrada del Centro Democrático . Y ni hablar de los temas de género, pues solamente hay una senadora abiertamente homosexual.

Finalmente, como lo afirma en entrevista la senadora Sofía Gaviria del Partido Liberal: “Aunque el Senado sea la corporación más plural en términos de identificación con la diversidad del país, puede que en el mismo también se vean reflejadas distorsiones de la sociedad colombiana como el machismo, la exclusión racial o la falta de voz de muchos territorios nacionales y aunque pueda ser cierto, no es lo ideal y habría que mejorarlo”.

La representatividad desde lo ideológico

Desde otra perspectiva, la representatividad del Senado podría corresponder menos a una proporcionalidad cuantitativa y más a una equivalencia ideológica acorde con la naturaleza del debate que se esté desarrollando en un momento histórico determinado, solo para analizar el contexto nacional actual. La equivalencia debería fluctuar entre el consenso y el disenso, conceptos que no pueden faltar si se habla de un Estado democrático, tal y como lo enuncia Norberto Bobbio en su texto *Democracia Representativa y Democracia Directa*.

Como lo demuestra el anterior plebiscito, los ciudadanos votarían por personas que reproduzcan las ideas que les interesan y no por parentescos físicos de raza, género o porque nacieron en una misma ciudad o región. Además, esperarían que los senadores electos continúen defendiendo en su periodo las ideas propuestas en campaña, construyendo un pacto tácito entre electores y elegido.

Podría decirse que hubo falta de representación en el reciente plebiscito para refrendar los Acuerdos de Paz, según los números. Frente a la pregunta “¿Apoya usted el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera?” estos fueron los resultados:

| | |
|----------------------------|------------|
| Posibles votantes | 34 899 945 |
| Votos válidos | 12 808 858 |
| Votos por el SÍ | 6 377 482 |
| Votos por el NO | 6 431 376 |
| Diferencia de votos | 53 894 |

Datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Si un plebiscito o un referendo son los mecanismos democráticos que más representan el pensamiento de los ciudadanos, puesto que se eligen ideas de manera directa y no sujetos, ¿por qué tiempo después el plebiscito por la paz obtuvo un Sí vía refrendación del Senado de Colombia? Y con unos resultados contundentes: 76 votos a favor y 0 en contra. Además de la bancada del partido Centro Democrático, también se rehusaron a votar y por ende a

desconocer los resultados del plebiscito cinco senadores conservadores, una liberal y uno de La U.

En las elecciones de 2014 para el Senado se dieron los siguientes resultados: de 32 835 856 posibles sufragantes, 11 672 251 ejercieron su derecho al voto de manera válida, un poco más del 30%. Así se repartieron las curules los partidos políticos:

| Partido | Número de Votos y % | Curules |
|---------------------|---------------------|--------------------|
| Partido de la U | 2 230 208 19.1% | 21 Voto preferente |
| Centro Democrático | 2 045 564 17.5% | 20 Lista cerrada |
| Partido Liberal | 1 944 284 16.6% | 18 Voto preferente |
| Partido Conservador | 1 748 789 14.9% | 18 Voto preferente |
| Cambio Radical | 996 872 8.5% | 9 Voto preferente |
| Alianza Verde | 564 663 4.8% | 5 Voto preferente |
| Polo Democrático | 541 145 4.6% | 5 Voto preferente |
| Opción Ciudadana | 527 124 4.5% | 5 Voto preferente |

Registraduría Nacional del Estado Civil

Los últimos párrafos llevan a analizar que si solo el Centro Democrático decidió apoyar y hacer campaña oficial por el NO y este partido obtuvo 17.2% de los votos en las elecciones del 2014, ¿qué senadores representaban a los 4 385 812 votos de más que hubo por el NO? Eso sí, suponiendo que 100% de los que votaron en el plebiscito hayan votado también en las elecciones al Senado de 2014.

La representación desde la ideología podría llevar a pensar que 4 385 812 ciudadanos, que en votos equivalen al 37.5% de los senadores, no resultaron representados en la segunda refrendación. En suma, el resultado del plebiscito llevaría a cuestionar la representación desde las ideas políticas. Consultada para este texto, la senadora Paloma Valencia afirma: “Como se vio en el plebiscito, este Senado no representa la posición de los colombianos frente a los temas de paz. Sin embargo, también es cierto que mucha gente que vota por esos senadores, lo hace vendiendo su voto”. Sin embargo, el Senado sigue siendo la representación del pueblo y todos los temas referentes a la paz han sido aprobados por las mayorías.

Dicho esto ¿cuál es el tipo de representatividad que los colombianos están buscando al votar como lo hacen? Y ¿realmente esa representatividad se verá reflejada en las decisiones de largo plazo de la nación?”.

Un artículo de la Revista Semana del 29 de noviembre de 2016, titulado “El Sí gana el “plebiscito” del Senado” explica la anterior idea: “Fue el día en que el Senado se vistió de plebiscito, y a diferencia de lo sucedido en las urnas, en el capitolio se dijo Sí a los acuerdos de paz. El 29 de noviembre, la voz del pueblo fue la voz del Senado. Los aplausos de los parlamentarios se prolongaron por casi un minuto”. ¿Reemplaza la voz del Senado, la del pueblo? ¿Cuáles son las razones por las que el Senado no es representativo ni desde la proporcionalidad, ni desde la ideología?

Representatividad desde lo electoral

Una de los cambios principales que impulsó la constitución de 1991 para la elección de la Cámara alta del Congreso fue la de darle circunscripción nacional a 100 de los 102 senadores. Con este cambio se intentaba crear un escenario en el que se vieran representados los intereses nacionales y de esta forma mejorar el sistema electoral y la democracia. Se pretendía evitar que las circunscripciones regionales favorecieran a los grandes partidos y con esto a los caciques que contaban con maquinarias electorales fuertes.

Sin embargo, para el periodo 2014-2018, 52 senadores concentraron más del 50% de sus votos en una sola región y de ellos 31 fueron reelegidos. Del mismo modo, 7 de los senadores reelegidos hicieron un salto de la Cámara de Representantes al Senado, lo que sería una contradicción con los ideales iniciales de la Constitución, puesto que continúan acudiendo al mismo electorado para el que trabajaron desde la Cámara Baja. Serían representantes de regiones en posición de senadores con una representación muy baja con respecto a la circunscripción nacional.

A pesar de esto, según Laura Wills, directora de Congreso Visible, la mayoría de los senadores que concentran o no sus votos promovieron iniciativas legislativas de interés nacional. Así, el haber concentrado la votación puede ser solo una de las estrategias que los candidatos emplean en su esfuerzo por lograr ser elegidos.

Wills agrega que algunos candidatos para el 2014 que tuvieron como estrategia buscar votos a lo largo y ancho del territorio nacional son líderes reconocidos en todo el país, ya sea por su trayectoria o porque han logrado ser identificados por la opinión pública. Serían los casos de Jorge Robledo, Horacio Serpa, Iván Cepeda, Juan Manuel Galán, Armando Benedetti, Antonio Navarro, Claudia López, entre otros.

A partir de una investigación realizada en 2014 por un grupo de estudiantes de la Universidad Externado de Colombia, titulada *El engaño de la Circunscripción Nacional del Senado en Colombia: Concentración de Votos y Nichos Electorales*, se demuestra que el 90% de los senadores elegidos por voto preferente concentran la mitad de sus votos en uno o dos departamentos.

El mismo texto concluye que si se tienen en cuenta solo los resultados de los partidos políticos en contienda, no existe concentración de votos superior al 28% en un solo departamento, incluyendo Bogotá, a excepción de partidos “pequeños” como el Polo Democrático o la Alianza Verde que obtuvieron 27.48% y 25.97% de sus votos respectivamente, ambos en la capital.

Por otro lado, hay 22 senadores que no obtuvieron ni un solo voto en varios departamentos como Guainía, Vaupés, Vichada, San Andrés, Amazonas, Guaviare y Putumayo. Coincidentalmente, son algunos de los departamentos que nunca han tenido senadores desde la implementación de la constitución de 1991.

¿Por qué el Senado no es representativo de la población?

Volviendo a la representatividad desde la proporcionalidad para entenderla desde la representatividad en lo ideológico, el magistrado del Consejo Nacional Electoral Armando Novoa, consultado para este artículo, enumera tres razones por las que él considera que la representatividad en el Senado no coincide ni cuantitativa ni poblacionalmente, mucho menos ideológicamente. Según Novoa, la democracia en Colombia tiene un problema estructural y de fondo, relacionado con los altos niveles de abstención electoral para elegir representantes, senadores y hasta presidentes.

Casi siempre la población en capacidad de votar ha estado por encima del cincuenta por ciento. Cuál es entonces la calidad de la representación que hay en el Senado si más del 50 por ciento de los colombianos no se encuentra representado por cuanto no participó en la elección. En consecuencia se convierte en una institución donde se toman decisiones que por lo general no recogen sino una parte de la expresión de la población.

La segunda razón es que existen unos problemas de otro orden relacionados con la calidad de la representación en cuanto a las prácticas de clientelismo y corrupción electoral, que en algunas ocasiones ocurren en los procesos de votación y de elección. Es ese segundo factor, tan perturbador como el primero, puesto que la captura de la voluntad popular a través de las distorsiones que se producen por la vía de la corrupción, pueden hacer que esa representación no sea la más transparente ni la que mejor se ajuste a unos intereses inorgánicos de la sociedad colombiana.

Finalmente, puede haber un problema relacionado con el sistema electoral mismo que ya remite a las reglas de juego que existen en nuestra Constitución y en la ley para la formación de la voluntad popular. Se dice que muchas regiones no están representadas y que hay una sobrerrepresentación de los grandes centros urbanos. Además, que la Corporación contiene una representación de prácticas clientelistas y no de poblaciones campesinas, agrarias, indígenas o de minorías étnicas que a pesar de poseer unas circunscripciones especiales, no alcanzan a corregir la subrepresentación que tienen en el sistema electoral.

En conclusión, la culpa de dos de las tres razones que expuso el magistrado es de los ciudadanos. Abstenerse de votar, por cualquiera que sea el motivo, es la principal causa de la falta de representatividad. Además, dejar de votar permite que las mismas personas que siempre han ganado sigan consiguiendo curules, pues la competencia jamás será renovada. Ni en lo poblacional ni en lo ideológico.

Un ejemplo de lo contrario son los senadores de partidos pequeños, como la Alianza Verde o el Polo Democrático que han conseguido curules con el voto de opinión. Ganan por lo que representan como individuos y no por la fuerza del partido al que pertenecen, por lo tanto se preocupan por el electorado pues entienden que de allí provienen su poder y estabilidad política.

Otro escenario reciente cabe en el análisis, como el caso de las iniciativas en contra de la adopción por parejas solteras y del mismo sexo, que tienen raíces en una senadora Liberal. Desde la cosmogonía de la ideología de ese partido se ha buscado defender los derechos de las minorías. El anterior caso ejemplifica una disonancia entre partido y senador, que tampoco es un buen indicador de representatividad cuando existen grandes electorados partidistas.

Las enfermedades de la representatividad: el costo de las campañas políticas.

Las campañas políticas son costosas. En primer lugar porque en Colombia hay dos maneras de postularse: voto preferente y no preferente. El primero consiste en votar no solo al partido sino a un candidato en particular que esta representado por un número dentro del tarjetón. Al final obtendrán curules aquellos candidatos con el mayor número de votos sin importar el orden en el que estén en las listas del partido.

La segunda opción implica que los partidos deciden inscribir sus candidaturas mediante listas cerradas, lo que significa que el ciudadano solo tendrá que marcar el partido político por el que está votando, de modo que la asignación de curules se hace por el orden de inscripción que tenga internamente la lista del partido dependiendo de los escaños alcanzados.

Así las cosas, las campañas individuales de los candidatos que van por voto preferente alcanzan costos más elevados. Se verán también favorecidos los candidatos que ya cuentan con apoyo por su reconocimiento y trayectoria. En último lugar, significa la exclusión total de nuevos aspirantes a la política que no posean suficientes recursos para patrocinar estas campañas.

Con lista cerrada, en cambio, el costo de las campañas se vería reducido y personas que nunca podrían acceder al Senado por falta de recursos, tal vez alcanzarían curules, aunque esto conllevaría a una responsabilidad muy grande por parte de los partidos políticos al momento de elegir el orden y los integrantes de sus listas, además de establecer una agenda programática e ideológica sólida que garantice que los senadores dentro de sus listas representarán plenamente las intenciones del partido y estarán en armonía con esas ideologías. Sin embargo, surgen peligros como el caudillismo y los poderes regionales.

“Personas como yo y otros senadores, jamás hubiéramos alcanzado una curul sin haber sido arrastrados por el ex presidente Uribe, pues no teníamos ni el dinero ni el reconocimiento para una campaña. Además de esta manera no le debemos dinero a nadie”, afirma en entrevista María Fernanda Cabal, Representante a la Cámara por el Centro Democrático y quien aspirará al Senado en las próximas elecciones.

Sostiene además que el elevado costo de las campañas políticas propicia otros escenarios en los que la representatividad se ve menguada. Dineros de patrocinios ilegales entran a impulsar campañas que en caso de alcanzar el

triunfo, deberán empezar a mediar para alcanzar los intereses de sus patrocinadores y no de los ciudadanos.

Por otro lado, es tanto el dinero invertido en una campaña, que con el salario de un senador sería imposible reponer esa inversión, por lo que debe existir alguna forma de hacerlo. Aquí es donde aparece la maquinaria política y el proceso para poder “aceitarla”.

Como el gobierno es el encargado de la administración del presupuesto y los congresistas necesitan llevar recursos e inversión a sus regiones para poder mantener sus votos, la negociación entre estos genera una transacción de votos vs dinero. Sin embargo, esta plata no va directamente a las regiones sino que pasa a manos de alcaldes y gobernadores que al final lo invierten en obras ejecutadas por empresas aliadas y patrocinadoras de campañas políticas.

Al final, de la negociación a la ejecución de la obra en las regiones, el dinero se va repartiendo poco a poco entre los participantes. Es dinero de regalías transformado en dinero para futuras y costosas campañas. Gracias a ese para-sistema sí ha sido posible patrocinar campañas y también recuperar el dinero invertido. Esta pérdida de independencia de los senadores en la manera de invertir el dinero y esta negociación frente al ejecutivo deforma la representatividad entre el Senado y el electorado.

La compra de votos y el voto como castigo

Las agendas de los temas materiales en un país como Colombia todavía son importantes en la política. Cuando en una sociedad que está en vía de desarrollo las necesidades básicas de una importante porción de la población aún no han podido satisfacerse, estas personas se convierten en un objetivo importante para aspirantes al Senado que a cambio de recursos pueden hacerse con sus votos sin siquiera adelantar grandes campañas electorales.

Personas que viven del día a día, con trabajos informales o incluso desempleados, estarán dispuestas a vender su voto por bajas sumas de dinero. A eso se puede añadir que la falta de educación da por sentado un desconocimiento frente a la importancia que tiene este derecho y cómo es una de las claves para poder promover el progreso en los lugares que más lo necesitan.

Por el contrario, en grandes centros urbanos como Cali, Bogotá, Medellín, entre otros, el voto de opinión cuenta, pues muchos de sus habitantes tienen resueltas las necesidades básicas o al menos están en contacto con el debate que allí tiene lugar. “Cuando las necesidades básicas se resuelven, afloran las agendas post materiales, en las que ya vender el voto no es una opción y la atención se dirige a aquel cuyo discurso se centra en otros temas como el medio ambiente o la infraestructura”, sostiene el viceministerio para la Participación e Igualdad de los Derechos, Luis Ernesto Gómez Londoño, consultado para este texto.

Aún si no existiera venta de votos o si la mayoría de ciudadanos ejercieran su derecho a este, el deber y la responsabilidad política de los colombianos no acabaría ahí. Las personas deberían seguir en contacto con el devenir político, estar atentos al trabajo y desempeño de los senadores pues, como lo aclara el magistrado Novoa, legalmente no hay responsabilidad del elegido con el elector como si existiera una figura de revocatoria del mandato para los congresistas, sin embargo, los ciudadanos sí deben ser conscientes de a quién van a premiar o castigar con su voto en las próximas elecciones.

La ausencia de rendición de cuentas

El ex senador John Sudarsky ofrece una explicación en su texto *“La ausencia de modelo principal-agente en la relación ciudadanos-política y estado y sus implicaciones para la política en Latinoamérica”* en la que afirma cómo la ausencia de un principal agente identificable en la política colombiana y las relaciones clientelistas de siempre, hacen imposible que haya rendición de cuentas.

Podría pensarse que haciendo uso de las herramientas que proporciona la constitución que hacen que la democracia sea participativa, se podría hacer una rendición de cuentas por parte de los ciudadanos o *accountability*, como lo llama Sudarsky. Esta idea es tan romántica en la mente como ridícula en la práctica.

Con el fin de probarlo, para la realización de este texto, se hizo durante más de seis meses un ejercicio con los senadores que incluía, entre otros, enviarles derechos de petición, derechos de insistencia, correos electrónicos, etc., con el objetivo de averiguar qué pregrados y posgrados habían incluido en los formatos de hoja de vida que debían entregar a la Secretaría General del Senado para poder ocupar sus curules. A esta oficina se solicitó la información y la respuesta fue un rotundo no. Hay que aclarar que preguntar por los estudios de los senadores fue solo una excusa para indagar qué tanta cuenta le rinden los congresistas a sus electores.

Se intentó con derechos de petición. Primer intento: fallido. Se interpuso un segundo derecho de petición solicitando la información académica, siendo más específicos en la redacción para disminuir el riesgo de otro rechazo. De manera simultánea se redactó un correo a los senadores con el fin de pedir la misma información, pero a cada uno de ellos. Solo algunos respondieron. La senadora Claudia López por medio de una de sus colaboradoras, se comunicó y ofreció ayudar con la información requerida.

Tiempo después hubo respuesta por parte de la Secretaría General del Senado con un listado escueto. Se redactó un derecho de insistencia en el que se volvía a solicitar la misma información pero completa. Cada una de estas solicitudes tardó varias semanas en ser respondida. Este fue el resultado:

| | |
|--------------------------------------|--|
| Derechos de petición enviados | Derecho de petición respondidos |
| 131 | 14 |
| Insistencias enviadas | Insistencias respondidas |

Tan solo unos días antes de tener que interponer una tutela para lograr recibir la información que se había solicitado, una colaboradora de la senadora López entregó vía email la copia de un derecho de petición interpuesto por ella misma, en el que solicitaba la misma información, pero que sí tuvo respuesta completa e inmediata.¹

Posteriormente se redactó un nuevo derecho de petición en el que estaba incluido el radicado de la información que por intermedio de la senadora Claudia López se pudo conseguir. En esta nueva petición dirigida a cada uno de los senadores que consignaron haber realizado algún programa de posgrado, se les preguntó en qué institución realizaron esos estudios y en qué año recibieron el título que los acredita. Este derecho de petición se envió vía correo electrónico.

Hasta el día de hoy solo 8 de los 28 senadores que presentan títulos de maestría o superiores han enviado respuesta. La mayoría muy por fuera de los tiempos estipulados por la ley para responder un derecho de petición. Con este ejercicio se podría deducir que cualquier tipo de rendición de cuentas se hace impráctico, tedioso y desgastante.

La solución: una reforma político-electoral

La senadora Gaviria afirma haber presentado la misma propuesta que el Ministerio del Interior ahora lidera, luego de los acuerdos de paz. Esta incluye financiación pública, voto obligatorio transitorio, voto electrónico, transporte a cargo del Estado, rigurosidad con el software de votación, listas cerradas, listas cremallera que implican que haya equidad entre número de hombres y mujeres en las listas, acabar con financiaciones ilegales, compra de votos y combatir el abstencionismo. En esa dirección apunta la reforma político-electoral.

El viceministro Luis Ernesto Gómez Londoño indicó que esta nueva reforma, aunque intenta hacer algunos cambios de carácter legal como aumentar los controles y prohibir las dádivas generando más control al efectivo que ingresa a las campañas, es más una reforma de tipo cultural y por tanto toma más tiempo. La idea, dice él, es hacer que los colombianos cambien la forma de elegir.

Hasta entonces y hasta que esta reforma cultural penetre y cale de manera recalcitrante en la cabeza de todos, los colombianos estarán nuevamente ad portas de elecciones y con ellas una nueva oportunidad de escoger congresistas. Por su parte, este Senado también incluirá, como resultado de los acuerdos de paz, cinco curules del partido de las FARC.

¹ En un cuadro de Excel que se anexa, aparecen las carreras universitarias y los posgrados, especializaciones, maestrías y doctorados que cada uno de los senadores presentaron al momento de posesionarse. Entre los resultados está que ninguno consigna un título doctoral. Del mismo modo 28 senadores más consignaron títulos de maestrías, 51 títulos de especializaciones y 92 poseen algún tipo de pregrado.

Las FARC y la representatividad

Si bien está en trámite una reforma político/electoral, el cambio más próximo que sufrirá el Senado, ya aprobado por el Congreso de la República, serán las cinco nuevas curules para los miembros de las FARC. Aquí varias opiniones respecto a la pregunta: ¿en qué medida estas curules ayudarán a la Cámara Alta a ser más representativa?

La Senadora por el Partido Liberal, Sofía Gaviria Correa, en entrevista para este texto: “Absolutamente injustas porque se está premiando a los victimarios y a las víctimas no se le está dando lugar con equidad. No han cumplido con entrega de absolutamente nada. Temas básicos con los que las FARC se ha comprometido y no han cumplido”.

El abogado de las FARC, Enrique Santiago en diálogo con El Espectador en octubre de 2016: “Bien sea con otros candidatos o con miembros ex combatientes de la misma guerrilla, el partido de las FARC tendrá que ser una realidad y deberá contar con las condiciones de garantía y seguridad para tener la oportunidad de participar de la lucha democrática por el poder, tal y como pasó con los grupos guerrilleros de los años noventa como el M-19 el EPL o el PRT”.

La Senadora por el Centro Democrático, Paloma Valencia: “Las curules me parecen injustas y atropellan la democracia colombiana. Una cosa es que se permita la participación política a sectores que debería ser esos que no cometieron delitos de lesa humanidad y no están incurso en crímenes graves de guerra y otra cosa es que las curules se regalen sin necesidad de votos a las FARC”.

Fundación Paz y Reconciliación: “las FARC debe tener una participación directa en el Senado de la República pues la negociación entre el gobierno y las FARC tiene el propósito de terminar la guerra y también de ofrecer espacios de participación política al grupo insurgente. Así como ocurrió a mediados de los años 80 con el nacimiento del partido UP producto de las negociaciones entre el gobierno y las FARC, quienes mediante el voto alcanzaron cinco senadores siendo esta una cifra representativa”.

La Representante a la Cámara por Bogotá y aspirante al Senado María Fernanda Cabal: “Les van a regalar curules porque no tienen votos y no tendrán ningún voto si no tienen un fusil. Habría que incluir primero a las víctimas y a los militares gastaron sus vidas peleando por las libertades de los demás. Lamentablemente se incluirán a los más bandidos y a los más “traquetos”.

Magistrado del Consejo Nacional Electoral, Armando Novoa: “El tema del mejoramiento de la representatividad por medio de las curules de las FARC no es un buen camino. Con estas se resuelve un problema de una guerrilla que salta de la lucha armada a la lucha política y esto mejoraría el clima político de candidaturas de formulación de candidatos en las regiones.”.

Sobre el tema, el senador Iván Cepeda sostuvo en una intervención en el Congreso en mayo de 2017 que: “Como parte de un proceso de paz, eso ha ocurrido en otros momentos, creo que es una medida que se puede comprender al final del conflicto armado y de la paz, apenas una medida necesaria y obvia dentro de un proceso”.

Viceministro para la Participación e Igualdad de los Derechos, Luis Ernesto Gómez Londoño sostuvo: “Las curules en el Senado para las FARC no mejoran en nada la representatividad. En donde sí se mejora la representatividad es a través de las 16 circunscripciones especiales de paz que son unas para las zonas de conflicto y en las que no se puede presentar ningún candidato ni de las FARC ni de otro partido tradicional, solamente candidatos de organizaciones sociales.

En definitiva

El problema de la representatividad podría tener su inicio en el voto y en el abstencionismo. Como lo mencionó la representante Cabal “los ciudadanos solo valoran el derecho que tienen para votar en el momento en el que lo pierden”. Para la oposición, perder el derecho a votar no solo ocurre en un contexto en el que no exista una democracia ya que del mismo modo poseer el derecho y hacer uso de este no asegura en ningún momento que los resultados de las jornadas electorales sean respetados.

Comparando los votos se puede evaluar la equivalencia entre las personas que votaron por el NO y los senadores que en cambio lo hicieron por el SÍ en la segunda refrendación. El Senado, según este resultado, podría convertirse en una especie de reflejo distorsionado de sí mismo y de lo que desea.

Por el contrario, el constitucionalista de la Universidad Nacional Rodrigo Uprimny, en los días posteriores al triunfo del NO señaló que “la estrecha diferencia entre el NO y el SÍ revela que nadie podía reclamar el triunfo político de un lado o del otro lo que reafirmó la polarización del país. Sin embargo el mensaje de ambas posiciones era el mismo: nadie quería volver a la guerra”.

La teoría de la politóloga alemana Elizabeth Noelle Newmann, llamada *la espiral del silencio*, habla de una porción de personas que a viva voz defienden determinadas corrientes a un punto tan fuerte que el resto se siente inferior y decide silenciarse. Sin embargo, al momento de decidir, todos los que se hallaban intimidados y en silencio acuden en masa a ejercer su derecho y en consecuencia los resultados son diferentes a los esperados, inclusive por las encuestas.

La diferencia con la teoría de la pensadora alemana es que en Colombia además de que esto ocurrió, los resultados después de recopilados no fueron la última palabra, al menos del elector primario, sí de la representación legislativa. ¿Qué dice esto de la democracia de un país? Bobbio sostiene: “una sociedad democrática sin disenso es sospechosa y una sociedad en la que el disenso además es ignorado, obviado o mermado con métodos de seducción es además de sospechosa, insana”.

John Sudarsky habla del concepto de "*Fracasonomía*", el cual se refiere a que con el cambio de capital político después de elecciones, hay que afirmar que lo que se hacía antes era un despropósito, para así renovar las propuestas y mantener las relaciones clientelistas partiendo del argumento de que si las soluciones no son totales, son un fracaso. Esto significaría en términos, al menos de temporalidad, un atraso de ocho años para el país. Y nadie quiere vivir ocho años en el pasado.

También resulta importante reconocer los beneficios que conllevaría la implementación de las listas cerradas en las elecciones legislativas en lo concerniente a Senado para garantizar que, sin importar de dónde sean los senadores, todos los departamentos y demás circunscripciones, sin incluir las especiales, tengan una cuota de representación en la Cámara Alta a través de los partidos políticos. De esta manera, las organizaciones políticas serán las responsables ante sus electores en todo el país y se consolidará una representación nacional más cercana al sentido que propuso la constitución de 1991.

La lista cerrada puede constituirse en un mecanismo que permita que haya disminución de la concentración de votos en unos cuantos departamentos, caso que viene ocurriendo en la actualidad. Además de contribuir a la consolidación de partidos políticos más fuertes, disminuir los costos de las campañas al Senado y a la presentación de proyectos de ley de alcance nacional, tal y como era la preocupación de la Asamblea Nacional Constituyente. No obstante, eso no sería un límite a que las bancadas en el Senado manifiesten su interés en los temas regionales.

La reforma político electoral va en la dirección correcta cuando de corregir la falta de representatividad en el Senado desde lo proporcional, lo ideológico y la rendición de cuentas. Iniciativas como la Consulta Anticorrupción de la senadora Claudia López apuntan al mismo objetivo, lo que da a pensar que hay tiempo de corregir y avanzar políticamente.