

“LA INCIDENCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS CONSULTAS INTERNAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LOS COSTOS DE LA DEMOCRACIA”

Jessica P. Acuña Lopera

Wilmer García Ariza

Resumen: El sistema de financiación de las consultas internas en los partidos políticos es cuestionado frente a los fines propuestos cuando estas se llevan a cabo, la participación tanto de afiliados como de los ciudadanos del común es mínima y la inversión hecha por el Estado para realizar dichas consultas no se corresponde con los avances democráticos. Se analiza en el presente texto hasta donde dicha inversión constituye detrimento patrimonial y se proponen mecanismos que garanticen la inclusión y la efectividad de este proceso de participación democrática en nuestro país.

Abstrac: The system of financing internal consultations in political parties is questioned in the face of fines proposed when these are carried out, the participation of both members and citizens is not matched by democratic advances. It is analyzed in the present text as far as this investment constitutes a patrimonial detriment and proposes mechanisms that guarantee the inclusion and the effectiveness of this process of democratic participation in our country.

Palabras-claves: consultas internas, participación, abstención, financiación, autonomía, incentivos, castigos.

Las consultas internas son un mecanismo de participación de los partidos políticos, con las que se busca elegir candidatos propios o de coalición, pretenden garantizar la participación política

de sus militantes y /o personas del común. Aunado a lo anterior se debe explicar que las consultas pueden ser abiertas o cerradas, las primeras hacen referencia a que no solo pueden los afiliados o militantes del partido político incidir en la elección, sino todos aquellos que deseen votar, mientras que las consultas cerradas hacen alusión a que solo pueden participar para escoger a sus nominados las personas que se encuentren registrados como militantes del partido.

De hecho, las consultas internas se pueden constituir sin duda alguna en un mecanismo democratizador y modernizador de los partidos, pero el tema no es pacífico pues hay quienes no concuerdan con esta idea, principalmente en relación con la disciplina interna y el fortalecimiento de la estructura partidaria, entendiendo que la apertura de estos espacios puede minar la disciplina de los partidos.

Las consultas internas son cuestionadas por el alto costo que implican, tanto para la organización electoral en dinero y recursos logísticos, como para el partido y los candidatos que la disputan, debido a que se debe hacer doble campaña; en ocasiones, el alto costo de las consultas no es más que un discurso, pero cuando el dato llega a los medios de comunicación masivos puede despertar incomodidad en el electorado y aumentar el descrédito de los partidos políticos entre la población. (Acuña, 2011. pág. 211)

La consulta es un mecanismo idóneo para la conformación de listas únicas y cerradas para la elección de corporaciones como el Congreso, concejos y asambleas, de manera que en igualdad de condiciones los miembros de una colectividad puedan aspirar a integrar una lista, luego de un proceso de sana competencia al interior de los partidos o movimientos políticos. Así mismo, son el mecanismo más democrático para designar las autoridades y directivas de cada colectividad, y para tomar decisiones trascendentes auscultando la voluntad popular.

Las consultas de partidos equivalen a lo que en otras democracias se conoce como “elecciones primarias”, en las que los ciudadanos participan de manera masiva para elegir candidatos únicos a diversas corporaciones, incluida la Presidencia de la República.

La Ley 130 de 1994 definió el Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos políticos, en el cual se señalaron sus características principales, incluyendo la posibilidad de realizar consultas para la escogencia de sus candidatos y toma de decisiones internas. Estas consultas se elevaron a rango constitucional mediante el Acto Legislativo 01 de 2003 que dispuso en el Artículo 107 de la Constitución Política de Colombia que “los partidos y movimientos políticos para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus estatutos y en la Ley”.

La ley 1475 o Reforma Política de 2011, señaló en su artículo 5: “Las consultas son mecanismos de participación democrática y política que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, y/o grupos significativos de ciudadanos pueden utilizar con la finalidad de adoptar decisiones internas o escoger sus candidatos, propios o de coalición, a cargos o corporaciones de elección popular (...) El Estado contribuirá al financiamiento de las consultas mediante el sistema de reposición de gastos por votos obtenidos. Los partidos y movimientos políticos podrán solicitar anticipos para estas consultas de acuerdo con la reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral”.

Así mismo, el artículo 6 de la Ley 147 señala que: “La organización electoral colaborará para la realización de las consultas de los partidos y movimientos políticos, la cual incluirá el

suministro de tarjetas electorales o instrumentos de votación electrónica, la instalación de puestos de votación y la realización del escrutinio”.

La importancia y el rol que juegan estas consultas en materia de fortalecimiento de la democracia lo señala muy acertadamente la propia Registraduría: “Siendo los partidos y movimientos políticos base fundamental de nuestro sistema democrático, la celebración periódica de consultas internas es un evento de suma importancia, que quizás por su reciente desarrollo en nuestro país aún no se le dimensiona en su real trascendencia: En democracias como la de Estados Unidos, la celebración de las elecciones primarias para seleccionar el o los candidatos que representarán al Partido Demócrata o Republicano en las elecciones ordinarias concentran la atención no sólo nacional sino casi mundial. (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2011, pág. 3).

Sin embargo, se requiere superar dos temas centrales para consolidar este mecanismo el irrespeto a los compromisos previos (Elster, 1998), y las modificaciones de las normas de la contienda para ponerlas a tono con las conveniencias personales, siguen siendo características de buena parte de la clase política, sea que ella se reivindique como tradicional o independiente. El proceso de democratización de los partidos y el uso exitoso de la consulta interna como mecanismo para consolidar a los partidos tiene como prerrequisito una cultura política de respeto a los acuerdos y a las reglas del juego (Acuña, 2011).

La miopía frente al tema y su desconocimiento en nuestro país es evidente en los registros estadísticos como en los propios análisis de los medios de comunicación en el tema, al respecto la propia Registraduría refiere que: “En nuestro medio hasta ahora el éxito o el fracaso de las consultas se suele medir por el número de votantes, y erradamente se compara esta cifra con el caudal que acude a las elecciones ordinarias, para concluir que en las consultas participa una inmensa minoría. Aritméticamente es cierto que en las consultas vota menos del 10% del censo

electoral cuando se realizan en una jornada en la que no se celebran otras elecciones, y un poco más del 15% cuando las consultas coinciden con elecciones ordinarias. Sin embargo, hay que tener en cuenta que las consultas son abiertas y se realizan con el censo electoral nacional, porque técnicamente no es posible realizar consultas cerradas ya que nuestros partidos y movimientos políticos no tienen carnetizados a sus miembros. No obstante, al menos en teoría, a las consultas no están llamados a participar todos los ciudadanos sino únicamente los simpatizantes de las colectividades que las celebran”. (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2011, pág. 3).

Mientras las consultas continúen realizándose de manera abierta, resulta imposible controlar qué partidarios y simpatizantes de partidos distintos a los que realizan la consulta voten en la jornada democrática. Así mismo resulta muy difícil organizar aspectos de tipo logístico como el número de tarjetas electorales a imprimir o el número de mesas a instalar, ya que por un lado la Organización Electoral debe garantizar el derecho fundamental al voto, pero por otro lado es necesario racionalizar el gasto, teniendo en cuenta los niveles históricos de participación y abstención.

En 2011, con la ola invernal que vivió el país, las consultas internas de los partidos aparecen muy cuestionadas por su alto costo, con el argumento que ese dinero podría aprovecharse en beneficio de los damnificados de las inundaciones.

“En un total de 323 municipios de 26 departamentos se realizarán 477 consultas de partidos y movimientos políticos. Aunque el Gobierno destinó para ese proceso electoral \$60 mil millones, aún no se conoce a ciencia cierta cuál será su valor total. Llama la atención que en medio de la ola invernal que azotó al país y con la falta de presupuesto de la que se queja la Registraduría, una sola colectividad, el Partido Conservador Colombiano, haya solicitado hacer

77 consultas internas únicamente para decidir quiénes serán sus candidatos a concejos” (“Consultas internas, costo excesivo para la democracia”, en *La Patria*, 22 de mayo de 2011).

También se esgrime el argumento de la abstención en las consultas y se aduce e insiste mediáticamente que se trata de dineros que podrían utilizarse para cubrir otras necesidades. “Además de los 36 mil millones de pesos que invirtió en las consultas internas, el Estado deberá pagar 1.600 millones de pesos para la reposición de votos. Así lo dispuso el Consejo Nacional Electoral, que explicó que la reposición de votos será de 612 pesos por los votos que se registraron en las consultas de alcaldes y concejales, así como 1.081 pesos por los depositados para gobernadores y asambleas. Y aunque la cifra no es alta desde el punto de vista macroeconómico, si es paradójico que el Estado deba desembolsar tal dinero, cuando el abstencionismo en los más recientes comicios fue de 96,3 por ciento” (“El Estado tendrá que pagar 1.600 millones de pesos por reposición de votos”, en *El Espectador*, 6 de septiembre de 2007).

Frente a este argumento la registraduría es muy clara al señalar que: “a pocos días de que se realicen en el país las consultas de partidos y movimientos políticos, es común escuchar el alto costo que le genera estos espacios democráticos al Estado Colombiano comparadas con el número de personas que acude a las urnas. Se convierte en una petición recurrente el solicitar que los recursos que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público asigna, sean utilizados para otras necesidades como la atención de damnificados y no para espacios donde la abstención alcanza hasta el 90%. Estas consideraciones desconocen que las consultas populares son escenarios democráticos contemplados en la constitución política para el fortalecimiento de las colectividades políticas y por ende de la democracia. El nivel de participación puede variar dependiendo del tipo de consulta o la fecha en que se programen” (Registraduría Nacional del

Estado Civil, 2012, págs. 18-19)

Este debate es y será permanente en cuanto las necesidades en otras áreas sociales y políticas no se satisfagan, lo cierto es que el Estado puede sufrir detrimento patrimonial sino se cumple con los fines propuestos por este mecanismo. El indicador de abstención y participación es en todo caso relevante y no puede soslayarse por datos de contexto y fechas, el asunto de fondo es la democracia participativa y la legitimidad del propio sistema político.

La consulta interna se convirtió en una de las innovaciones tecnológicas más importantes para la selección de candidatos. Según Duverger (1957), estas nuevas tecnologías políticas tienden a ser imitadas por las otras opciones políticas. Es indudable que la innovación permite que la decisión sea más democrática y que pretende sacar la elección del candidato –y la decisión sobre otros temas importantes para la colectividad– de los círculos cerrados de una convención o de los cuadros del partido, y someter la selección del candidato a la opinión de la militancia o de todo el electorado, según sea el caso; en otras palabras, la decisión ya no dependería del núcleo, ni de la estructura interna del partido, sino de la aceptación del candidato en la población militante o general (Acuña, 2009).

Los elementos de favorabilidad de este mecanismo como lo señalan múltiples estudios y estudiosos del tema radica en la participación de la propia militancia y el electorado en las decisiones de su colectividad, que en nuestro país supero la mera consulta como mecanismo de elección de directivos de los partidos y de selección de candidatos y se constituye en un escenario para revisar y aprobar las plataformas programáticas de los partidos políticos.

Itinerario de las consultas internas

Muy temprano lo señalo la Corte constitucional en su sentencia C-089 de 1994 que: “La colaboración y apoyo logístico y financiero que la organización electoral puede suministrar a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica para la realización de sus consultas

internas, así como su regulación, corresponden a una materia que no puede ser ajena a la ley estatutaria y que, por otra parte, encuentra asidero en los artículos 109 y 265-10 de la CP. La práctica de las consultas internas puede derivarse de los estatutos de los partidos o movimientos o de una decisión suya adoptada en cualquier momento posterior de su vida política. La Constitución y la ley aunque no la imponen en aras de respetar el ámbito de su libertad organizativa interna - que garantiza la libertad del proceso político en su propia fuente -, sí la estimulan en el convencimiento de que la democracia interna beneficia a la organización política y a la sociedad en general, pues, fortalece su función mediadora y mantiene su apertura hacia las pretensiones, intereses y demandas genuinas de sus bases que apelan a ella como instancia de ascenso de la sociedad hacia el Estado. No obstante, si internamente se decide realizar una consulta y ésta se lleva a cabo con el concurso de la organización electoral, mal se puede oponer la libertad del partido o movimiento a la obligatoriedad del resultado alcanzado. Ni la organización puede defraudar a sus miembros y simpatizantes ni el Estado puede auspiciar que se defraude al elector o votante. El principio democrático y la buena fe, entre otros valores y normas constitucionales, quedarían flagrantemente desconocidos, si se aceptase la vacilación o inconsecuencia frente al resultado del certamen que ha sido convocado por el partido o movimiento y apoyado por el Estado.”

De esta sentencia de constitucionalidad se infiere el recorrido del tema que nos atañe y de este primer momento se rescata el fundamento de autonomía de los partidos, donde -la Constitución y la ley aunque no la imponen en aras de respetar el ámbito de su libertad organizativa interna - que garantiza la libertad del proceso político en su propia fuente -, de los partidos políticos si es contundente en llamar a la concreción del principio de democracia interna que responda a las pretensiones, intereses y demandas genuinas de sus bases que materialice el ascenso de la sociedad hacia el Estado. Y sin dejar de respetar el ámbito de dicha libertad organizativa interna la Corte recuerda el problema formulado por Elster anteriormente del irrespeto a los

compromisos previos (Elster, 1998), a lo cual concluye que el partido o movimiento político debe sujetarse a la obligatoriedad del resultado alcanzado.

De estas primeras interpretaciones a la fecha existen diversos avances en la materia, pero es a mediados de este siglo que el tema se acoge por los partidos y se inician después de los aportes del nuevo liberalismo en este mecanismo la concreción de este ejercicio de democracia de los partidos políticos.

En este sentido, el Partido Liberal utilizó el método de la consulta para la aprobación, en marzo de 2002, de la plataforma ideológica, el código disciplinario y los nuevos estatutos del partido; se contabilizaron 2.566.129 votos, de los cuales 1.699.191 (67%) apoyaron la iniciativa de reforma a los estatutos, y 320.597 (12%) votaron por el “no”. Esta votación es motivo de orgullo para el liberalismo, debido a que sobrepasó las expectativas que tenían sobre la convocatoria: “La verdad es que, comparativamente, el Partido Liberal Colombiano ha dado una demostración de mayor participación que otros partidos en el mundo democrático. Con un potencial superior a los diez millones de votos, el Partido Social Obrero Español (Psoe), por ejemplo, adoptó sus más recientes decisiones internas con cerca de quinientos mil votos, es decir, apenas el 5%, y lo propio puede decirse de las primarias de los partidos en EE.UU., donde la participación no supera el 20%. De manera que la consulta interna del Partido Liberal es ejemplar, y lejos de darle razón a quienes vaticinaban la desaparición del liberalismo colombiano, dejó sin piso tan arbitrario diagnóstico” (Partido Liberal, 2002). Fueron palabras de Edmundo López Gómez, presidente del comité preparatorio de los estatutos.

En 2005 y 2008 el Partido Conservador realiza consultas multitemáticas. Una de las preguntas formuladas en 2005 pretendía consultar al electorado si quería que los conservadores tuvieran un candidato propio para la Presidencia o preferían apoyar a un candidato de alianza para 2006 (la verdadera intención de la pregunta era definir el acompañamiento a la primera reelección

del presidente Uribe). En 2008 el partido formuló dos preguntas sobre aspectos programáticos: a) ¿Está de acuerdo con una eventual reforma constitucional que permita la reelección inmediata de alcaldes y gobernadores?, y b) ¿Está de acuerdo con que el Partido Conservador siga impulsando sus programas sociales, “Familias en Acción” y “Banca de las oportunidades?”. Las dos consultas (2005 y 2008) fueron calificadas como abiertas. Con ocasión de consultas hechas en el ámbito municipal, preguntaron a la ciudadanía si estaba de acuerdo con que el Partido Conservador tuviera un candidato de alianza o de coalición para las alcaldías de Cali y de Fresno Tolima. (Partido Conservador, 2005)

El Partido Conservador también tuvo la experiencia de la consulta interna en noviembre de 2005, cuando convocó al electorado a definir tres temas, entre ellos el de “elegir por primera vez su dirigencia a nivel territorial, es decir, sus directorios departamentales, municipales, locales o comunales” (Murgueitio, 2011). Esta forma de consulta es de las más conflictivas, debido a que se incentiva una competencia entre la dirigencia nacional y la regional –que en ocasiones es la que tiene los votos más cercanos–. En 2008 se consultó por primera vez sobre la composición del directorio nacional. (Ver en el cuadro anexo uno, allí se detallan las consultas realizadas entre 2000 y 2015 y se visualiza como este mecanismo contribuye en diferentes temas y aspectos de la vida de los partidos políticos en Colombia).

Con ocasión de las consultas internas realizadas se crea la necesidad de regularlas para todos los partidos, a fin de evitar a la Nación el gasto que exige toda la logística de una consulta, comparado con los resultados de la concurrencia a las urnas que es bastante por debajo de las expectativas esperadas para este tipo de eventos democráticos, pero como ya señalamos en tanto los fines de la participación se cumplan no se incurriría en un detrimento.

Costos de las consultas

En efecto, el mecanismo de las consultas internas de los partidos políticos que se cuestiona por los altos costos económicos es un sistema que tiene nuestro país para acabar con la dedocracia, la selección por clanes familiares y las alianzas que fijan algunas bancadas con el fin de poner a los candidatos de su elección. En este sentido Alejandra Barrios, directora de la Misión de Observación Electoral (MOE) señala que: "Mecanismos como las consultas internas son muy importantes para Colombia, ya que ha venido pasando que los partidos no los usan como sistemas de democracia interna, porque prefieren escoger a sus representantes por selección de clanes familiares, es decir se recicla en algunos departamentos pasar el poder de generación en generación en una misma familia; o se definen por alianzas regionales, según les convenga más".

Los aportes a la participación política y a la propia democratización de los partidos que las consultas internas realizan tienen costos, pero sus aportes son en la mayoría de los casos costos incalculables de manera favorable, el mayor agregado es sin duda el cambio de cultura política.

En una lectura de costos económicos y beneficios democráticos el balance no es muy favorable, y aunque macro económicamente no represente tanto como se aduce, sí se requiere una mirada crítica de este aspecto.

Tres temas son necesarios de abordar, el primero para la organización electoral en dinero y recursos logísticos, en segundo lugar los costos para el partido y los candidatos que la disputan, debido a que se debe hacer doble campaña y finalmente la financiación estatal de estos procesos y la transparencia como un elemento presente en el manejo de los recursos que el Estado trasfiere a estos partidos.

En cuanto al primer aspecto la organización electoral en los procesos de consulta gasta (y muchas veces despilfarra) cantidades incontables de tarjetones y papelería que no se utiliza y que no se corresponde con los participantes, este hecho es talvez de los más notorios, sin embargo, la reglamentación y las diferentes experiencias permiten ganar en la institución capacidades de planeación y aprovisionamiento conforme a la realidad de cada partido.

En cuanto al segundo aspecto lo que se alega por los candidatos es la realización de las dos campañas, aspecto que tiene elementos económicos y costos que deben asumirse en muchos casos por los propios aspirantes de su patrimonio. Sin embargo acabar con la dictadura del dedo como ya se indicó implica este doble esfuerzo y garantizar la legitimidad de los aspirantes.

Respecto al tercer punto, los subsidios estatales son, con mucho, el instrumento más utilizado en los sistemas actuales de realización de las consultas. El término “financiamiento estatal” comprende tres categorías básicas de subsidios: subsidios directos (fondos públicos desembolsados a los partidos y candidatos mediante un procedimiento legal); subsidios indirectos (subsidios en especie, tales como el acceso a los medios de comunicación de propiedad estatal), o subsidios específicos (fondos proporcionados a organizaciones vinculadas a los partidos o controladas por ellos, tales como las fracciones legislativas o sus institutos de investigación).

Ya que la financiación de las consultas es totalmente asumida por el Estado el punto nodal está, en la posibilidad de imponer la obligatoriedad de la participación en las consultas internas, ello implica mayor organización de los partidos y evitar otro de los problemas de los movimientos políticos, el trasfuguismo. Las razones para la obligatoriedad de la participación en materia de

consultas internas se refieren a la inversión que realiza el Estado en esta materia y garantizar la efectiva participación de los afiliados en la vida interna de sus partidos.

Una justificación de contenido filosófico y sociológico debe partir de Gustav Radbruch (1978) quien señalaba que los derechos subjetivos públicos se dividen entre los "derechos cívicos" y los "derechos políticos", entendiéndose por los primeros aquellos destinados a obtener del Estado ciertas libertades (derechos humanos) o prestaciones (protección jurídica), y por los segundos aquellos que permiten intervenir en la gobernación y en la marcha del Estado, siendo el más importante de ellos, el derecho de sufragio activo y pasivo"

Frente al derecho de sufragio, los estudiosos han postulado la importancia de distinguir entre el sufragio como "derecho" y el sufragio como "función", que se vincula directamente con el contenido que tiene el ejercicio del derecho de sufragio, mandatado por un deber moral subjetivo o por una norma socialmente funcional del orden jurídico (Álvarez Conde, 2007). Es en virtud de esta discusión normativa, que resulta justificable el establecimiento de la obligación o de la voluntad de ejercer el voto que presentan los distintos ordenamientos jurídico-políticos.

En tratándose de las consultas internas pesa aún más dicha responsabilidad y es a todas luces justificable pues nadie se puede y debe sustraer de sus funciones básicas de carácter cívico, pues dichos deberes garantizan los derechos políticos, solo quien cumple los deberes cívicos debe reclamar los políticos.

El objetivo fundamental del cumplimiento del deber de votar es, sin duda, la de formar la voluntad política de una sociedad: La justificación teórica-jurídica (del voto obligatorio) reside

en la tesis de que la realización del derecho político de participar en la designación de la representación política es sinónimo de deber cívico" (Braunias 1932; cit. en Nohlen 1978). En palabras de Luhman (1970), existe una función social de los derechos subjetivos, cuya obligatoriedad puede ser dispuesta por el Estado en la medida en que el interés social que en él se manifiesta así lo indique.

La función del voto como lo señala López, sigue siendo, básicamente, mandar legítimamente a quienes ocupan los cargos de dirección política en el Estado. Pero esa función es actualmente mayor, cualitativamente más sustantiva y más compleja. En nuestros días, el ciudadano no sólo ejerce su derecho a votar (derecho a participar) sino que también contribuye a la formación de la voluntad del Estado y al buen funcionamiento del Estado democrático (López Guerra et al. 1991.)

Las consultas internas en Colombia son un mecanismo de participación que tienen los partidos políticos, que de imponerse la obligatoriedad se entendería que se está vulnerando la autonomía de los partidos, aspecto que al entender constitucional y legal se supera desde la perspectiva política y filosófica del deber cívico y de la garantía de la participación cívica de los ciudadanos.

El costo de las consultas internas como se sabe es muy alto, puesto se ha llegado a gastar sumas superiores a los sesenta mil millones de pesos (60, 000, 000,000) y una participación electoral que no supera el 10% de los ciudadanos o afiliados a los mismos partidos, es por ello que se plantea como solución a este desbalance, la obligatoriedad de realizar las consultas por parte de los partidos, pero no siendo esto suficiente, la obligatoriedad del voto por parte de los ciudadanos o militantes del respectivo partido.

El detrimento al erario público es una preocupación central tan importante como construir una cultura política democrática al interior de los partidos que supere en el mediano plazo la propia obligatoriedad y conduzca a una ciudadanía cívica donde no sea menester requerirlos al cumplimiento de sus deberes básicos como sujetos del Estado.

Autonomía de los partidos políticos frente a las consultas internas.

Si bien es cierto las consultas internas en Colombia son el mecanismo de participación que tienen los partidos políticos, también es cierto, que de llegar a imponerse este método de participación se estaría atentando contra un derecho que tienen los partidos, como lo es su autonomía, lo que se traduce en decisiones en las cuales no debería intervenir el aparato del estado, a no ser que se atentara contra la seguridad y el orden público.

Este pequeño paréntesis que planteamos en medio de este trabajo, se da para resolver la problemática entre si es viable el mecanismo de participación, o se estaría extralimitando el Estado al interferir en la autonomía que tienen los partidos políticos, lo que vamos a plantear es un tema que de pronto no se ha tocado, o por lo menos en los pocos textos que hablan de las consultas internas no encontramos este planteamiento, debido a ello no vimos en la obligación de reseñarlo o por lo menos plantearlo para este artículo, no quiere decir que vaya a dar una respuesta a la incógnita planteada, pero si se deben abrir las puertas al debate o a la inquietud de otros para que abunden en el tema, de nuestra parte solo será una reseña, ya que este tema requiere mucha más investigación y tiempo lo que podría ser tema de una tesis completa.

Como ya se ha dicho, el costo de las consultas internas es muy alto, puesto se ha llegado a gastar más de sesenta mil millones de pesos (60, 000, 000,000) y no alcanza a participar ni el

10% de los ciudadanos o afiliados a los mismos partidos, es por ello que se plantea como solución a este gran déficit, la obligatoriedad de realizar las consultas por parte de los partidos, pero no siendo esto suficiente, la obligatoriedad del voto por parte de los ciudadanos o militantes a un determinado partido.

Ahora, por lo dicho en el párrafo anterior, estaríamos excediendo los límites y adentrándonos en la autonomía de los partidos políticos, ya que se estaría privando de optar si realizan o no consultas para elegir candidatos propios o de coalición, se estaría cercenando la relevancia de los estatutos de cada partido, en los que podría estar estipulado en qué casos se realizan consultas, o, si simplemente el partido se abstiene en todo momento de realizar las merítadas consultas.

Es por lo mencionado, que se debe buscar una razón y/o justificación por la cual las consultas pudiesen ser obligatorias y la autonomía de los partidos pueda pasar a un segundo plano, desde nuestra opinión, esto podría atacarse, por el alto costo que trae realizar las consultas y el abstencionismo de participar en ellas, esto se traduce en un detrimento al erario público, lo que conllevaría a dejar de invertir en obras públicas, educación, salud y hasta empleos, es por ello, que todo esto puede desembocar en la alteración del orden público.

Por otra parte, podríamos abordar el detrimento al erario público como una afectación a la población en general, y es allí donde conseguimos aplicar el viejo principio de la prevalencia del interés general sobre el particular, en el caso en particular y concreto, debemos poner en una balanza el gasto que genera realizar unas consultas internas partidistas (bien particular – solo para partidos políticos) y en lo que se podría invertir el dinero que se destinaria a las consultas, como por ejemplo salud o educación (bien general – cobija a toda la ciudadanía).

Así las cosas, podríamos enunciar que las consultas internas afectan el interés general, por cuanto el gasto de dinero es enorme y las personas que participan en estas elecciones es muy baja o prácticamente nula, frente al censo electoral que se maneja, por lo expuesto, se estaría privando al estado de invertir en las diferentes necesidades que genera la población, con lo que ayudarían a su desarrollo, evolución y sostenimiento.

Por todo lo descrito podríamos concluir que, si las consultas internas no alcanzaran un umbral mínimo de votantes, no se justificaría la enorme inversión por parte del estado, y este a su vez, debería entrar a regular dicha práctica para que no se vea afectado en interés general. Ahora bien, el método para una regulación desde nuestro punto de vista, es que las consultas internas dejen de ser potestativas y sean de carácter obligatorio, con lo dicho no se estaría afectando la autonomía de los partidos políticos, por el contrario, se estaría incentivando una mayor participación democrática al interior de estas colectividades, generando mayor posibilidad a sus afiliados de aspirar a un cargo dentro del partido, dejando de lado la práctica dictatorial que se trae como costumbre al interior de los mismos.

De contera, como se ha referido, si las consultas son de carácter obligatorio no se estaría vulnerando la autonomía de los partidos puesto se estaría garantizando una mayor democracia y participación al interior de los partidos, y por otro lado se estaría protegiendo el erario público, o no lo llamemos proteger, simplemente se estaría justificando esta gran inversión. Es por ello que concluimos, que cuando el interés general se ve afectado, no prima la autonomía de los partidos políticos.

Derecho comparado frente a los incentivos y castigos por abstencionismo en votar, y propuestas para incentivar o amonestar por la participación y abstención de los agentes de los partidos políticos y ciudadanos al momento de votar.

PERÚ	BRASIL	ECUADOR	BOLIVIA	URUGUAY	MÉXICO
<p>Cuánto es la MULTA por no votar en la Revocatoria?</p> <p>“La participación de los electores en la consulta popular de revocatoria del 7 de julio es obligatoria y, por lo tanto, se aplicarán las multas correspondiente s a los comisos, informó la Oficina Nacional de Procesos electorales (ONPE).</p>	<p>“Debido a que en el sistema electoral brasileño el voto es obligatorio, los ciudadanos que radican en el exterior que no votan deben justificar su abstención. En caso de no hacerlo deberán pagar una multa al volver al país y si no lo hacen tendrán una serie de penalizaciones que entrarán en vigor dos meses después de su regreso al país.</p>	<p>¿Cuánto es la multa por no VOTAR en las Elecciones Presidencial es 2017?</p> <p>“Los electores que no acudan a votar en las próximas Elecciones Generales del 19 de febrero de 2017, deberán cancelar una multa como sanción por no presentarse a votar</p>	<p>“Para los ciudadanos que no voten el día de las elecciones existe una sanción económica y también algunas restricciones, conoce cuales aquí.</p> <p>¿Cuánto cuesta no votar en las elecciones?</p> <p>La Vocal del Tribunal Supremo Electoral (TSE), Dina Chuquimia, advirtió que</p>	<p>Costo de la multa por no votar en las elecciones nacionales – ¿Qué sucede si no voto?</p> <p>La multa definida por la Corte Electoral por no votar para este ciclo es de \$750. En el caso de que el no votante sea un funcionario público o un profesional, la multa es de \$1500. “Además, si no se votó o no se justificó el voto o no se pagó la</p>	<p>Proponen hacer obligatorio el voto y sancionar a los ciudadanos que lo incumplan</p> <p>“La Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados analiza hacer obligatorio el voto ciudadano, y sancionar a los ciudadanos que incumplan con este derecho y obligación, con una multa de seis días de salario</p>

<p>MULTA POR NO VOTAR EN LA REVOCATORIA</p> <p>A La multa por no votar para la segunda consulta popular de revocatoria 2013 es escalonada, y se aplica de acuerdo a nivel de pobreza del distrito que aparece en el DNI del elector. En cumplimiento a la Ley Nro. 28859. La escala de multas vigente (*) es la siguiente:</p> <p>Distrito considerado No</p>	<p>Las penalizaciones son:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ No poder inscribirse en un concurso o prueba para cargos o funciones públicas. ▪ No poder recibir remuneración o salario 	<p>Valor de la multa por no votar</p> <p>De acuerdo con el del Código de la Democracia, la multa por no votar es del 10% del salario básico a este monto se le suma \$8 de la especie.</p> <p>Para determinar el monto exacto del valor de la multa se deberá esperar el monto establecido</p>	<p>las personas que no emitan su voto en los comicios generales el próximo 12 de octubre serán sancionadas con una multa de 400 bolivianos.</p> <p>¿Qué sanciones se aplica a los ciudadanos que no emitan su voto y no paguen la multa?</p> <p>El certificado de Sufragio es el único documento</p>	<p>multa, se podrían considerar sanciones como no poder hacer trámites ante una oficina pública o tramites notariales”, explicó Pablo Klappenbach, ministro de la Corte Electoral a 180.com.uy. A partir de 120 días después de la elección y por el plazo de 120 días se exige para cualquier tipo de esos trámites, constancia de haber emitido el voto o haber justificado la no emisión o haber</p>	<p>mínimo general vigente (unos 373.8 pesos) y una amonestación pública... de ser aprobada la propuesta, votar ya no sería sólo un derecho sino una obligación. Lo cual sería un gran aporte a la democracia; toda vez que el voto voluntario ha debilitado el sistema de representación política y ha elevado los</p>
---	--	---	--	---	--

<p>pobre:2% UIT vigente(74 nuevos soles). Distrito considerado Pobre no extremo: 1% UIT vigente (37 nuevos soles). Distrito considerado Pobre extremo:0.5% UIT vigente(18.5 nuevos soles). El artículo 2° de la referida Ley, precisa que la multa para los omisos al sufragio no podrá exceder al dos por ciento de la UIT. Valor de</p>	<p>por empleo público o en paraesta tal.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Restricciones para obtener préstamos de las sociedades de economía mixta, cajas económicas federales o estatales, o de 	<p>como salario básico para el 2017.</p> <p>En el caso del voto facultativo se exoneran las multas y el valor por el certificado es de \$ 8, los electores que votan de forma voluntaria son: ecuatorianas y ecuatorianos entre dieciséis y dieciocho años de edad, mayores de</p>	<p>que acredita haber cumplido con la obligación del voto. Sin el Certificado de Sufragio el comprobante de haber pagado la multa, las electoras y los electores, dentro de los noventa (90) días siguientes a la elección, no podrán:</p> <p>A) Acceder a cargo públicos.</p>	<p>pagado la multa.</p> <p>“Lo que no soluciona el pago de multa es que, en el plazo de un año, para ingresar a la administración pública se exige haber votado en la elección” (Sociedad Uruguaya mirate, 2006)</p>	<p>costos de la democracia.” (Elecciones 2015 Mexico , 2015)</p>
---	---	--	--	--	--

<p>la UIT(año 2013): S/. 3.700,00.</p> <p>MULTA POR NO CUMPLIR LA FUNCION DE MIEMBROS DE MESA DURANTE LA REVOCATORIA</p> <p>A La multa por no desempeñar el cargo de miembro de mesa es de S/. 185.</p> <p>IMPORTANTE:</p> <p>Si el elector designado como miembro de mesa no desempeña el cargo y además</p>	<p>cualquier establecimiento de crédito administrado en forma total o parcial por el gobierno o.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Restricciones para obtener el pasaporte o la tarjeta de 	<p>sesenta y cinco años, ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior debidamente registrados, integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio activo, personas con discapacidad, personas analfabetas, extranjeras y extranjeros desde los dieciséis años de edad que</p>	<p>B) Efectuar trámites bancarios.</p> <p>C) Obtener pasaporte.”</p> <p>(Bolivia decide, 2014)</p>		
---	--	--	--	--	--

<p>no vota, tendrá dos multas; por ser omiso al cargo de miembros de mesa y por no sufragar.</p> <p>Hasta que edad es obligatorio votar en la Consulta de Revocatoria?</p> <p>El voto es obligatorio hasta los 70 años.</p> <p>Si no puede votar, En qué casos puedo justificar mi inasistencia y no pagar la multa?</p>	<p>identificada.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dificultades al renovar la matrícula en el establecimiento de enseñanza oficial o supervisados por el gobierno.” (ace, s.f.) 	<p>hayan residido legalmente en el país al menos cinco años y se hubieren inscrito en el Registro Electoral.</p> <p>Los ciudadanos mayores de 18 años así a aquellas personas mayores de 18 años privadas de la libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada votan de</p>			
--	---	---	--	--	--

<p>Si no deseas pagar la multa por no votar puedes solicitar una dispensa por omisión al sufragio sólo para casos debidamente acreditados</p> <p>Pueden votar quienes tienen MULTAS DE ELECCIONES ANTERIORES ? Sí, sí pueden votar, aun si son omisos al sufragio o no desempeñaron el cargo de miembro de mesa. El voto es un derecho y un</p>		<p>forma obligatoria y de no hacerlo deberán cumplir con su deber de pagar la multa.</p> <p>Las personas seleccionadas como integrantes de las Juntas Receptoras del Voto (JRV) y que no asistieron deberán cancelar el 15% de la remuneración básica, más los \$ 8 de la especie. Y si</p>			
--	--	---	--	--	--

deber, por lo que nadie puede impedir el voto.” (CONSULTA POPULAR DE REVOCATORI A , 2016)		no votó debe pagar las dos multas” (ELECCION ES EN ECUADOR: PADRON ELECTORA L, DONDE VOTAR, ENCUESTA S, CANDIDAT OS , 2017)			
---	--	--	--	--	--

Una vez ilustrado en la gráfica anterior como opera el tema de consultas internas en los partidos políticos o en los movimientos políticos en países de América Latina, nuestro trabajo de investigación propone generar incentivos y/o castigos tales como los enunciados más abajo con la finalidad de acabar con el abstencionismo de los militantes del partido y del electorado, tales incentivos y castigos son:

Incentivos

- En vez de otorgarles a los votantes medio día de descanso cuando votan en las urnas, concederles el día completo.
- Otorgar mayores descuentos en temas de educación superior para todos los votantes.

- Beneficiar a los contratistas con reducirles los aportes a la seguridad social.
- Tener prevalencias en ofertas de empleos públicos, siempre y cuando se cumple con condiciones mínimas.
- Obtener descuentos en salidas del país.
- Otorgar descuentos en el pago de impuestos predial y de rodamiento.
- Obtener mayor descuento en la expedición del pasaporte. Entre otros

Sanciones

- No permitir la participación en convocatorias o concursos para empleos públicos.
- Imponer multa económica teniendo como base para cobrar estas los ingresos mensuales.
- Congelar una fracción del salario.
- No obtención de créditos bancarios.
- No permitir la salida del país ni ingreso al mismo, etc.

A nuestro juicio estos posibles incentivos y castigos por el abstencionismo al momento de salir a votar en las urnas, debe verse más que como un castigo, como la necesidad de generar conciencia en los ciudadanos y militantes de los partidos y movimientos políticos de la importancia de ejercer el derecho al voto, porque solo a través de este se puede obtener una efectiva democracia, una real participación ciudadana, aparte de ello se evita un detrimento al patrimonio público, así como evitar que la gran inversión que se hace para realizar las consultas internas tomen rumbos inadecuados.

Es importante resaltar que las consultas internas dentro de los partidos y movimientos políticos buscan acabar las dictaduras de escogencia a dedo que son tan común en nuestro país, y garantizar una efectiva legitimidad al aspirante y posteriormente al ganador., buscando esto

acabar con el dominio de los caciques en los partidos y movimientos políticos, pues son estos precisamente los que escogen a dedo y siguen monopolizando el control de los incentivos selectivos de status.

Queremos incentivar con este pequeño artículo al lector y al órgano legislativo para que se implemente el voto obligatorio, pues este fortalece la democracia, mientras que el sistema de voto que tenemos en la actualidad a nuestro juicio es un voto facultativo, lo que genera la debilitación del sistema de representación política y ha elevado de manera exagerada el costo de la democracia, debido al abstencionismo y como consecuencia cada día se vea más cuestionada la legitimidad del candidato electo.

Conclusiones

- Los elementos de favorabilidad de la consulta interna como lo señalan múltiples estudios y estudiosos del tema radica en la participación de la propia militancia y el electorado en las decisiones de su colectividad, que en nuestro país supero la mera consulta como mecanismo de elección de directivos de los partidos y de selección de candidatos y se constituye en un escenario para revisar y aprobar las plataformas programáticas de los partidos políticos, es decir contribuye a la democratización de los partidos.
- Hay que mantener normas de transparencia que estén diseñadas para arrojar luz sobre las fuentes de apoyo prestado a partidos y candidatos, así como sobre el cumplimiento de la legislación de financiamiento de campañas y de consultas que realizan los partidos. Mientras que la revelación de esta información puede tener un valor intrínseco para la democracia, las reglas de transparencia también desempeñan un papel decisivo en el éxito de otras medidas de regulación del financiamiento de las campañas, tales

como límites de gastos y de aportes. En materia concreta de consultas internas se requiere hacer entrega de cuentas y fijar responsabilidades a los propios partidos políticos para hacer un uso razonable de este mecanismo democrático.

- Las consultas dentro de los partidos y movimientos políticos, permiten abolir la dictadura y el monopolito de la exigencia a dedo, y garantizar real y efectiva legitimidad del aspirante.
- Es necesario que el órgano legislativo o el Consejo Nacional Electoral impulsen la imposición de multas frente al abstencionismo del electorado y los militantes del partido al momento de votar, solo de esta forma podemos obtener una real y efectiva participación ciudadana y por ende una Democracia con legitimidad.
- Frente al tema que posiblemente pueda haber una colisión entre la autonomía interna de los partidos políticos en la escogencia de sus candidatos y el interés general, se entiende que la autonomía puede verse reducida, por uno de los mayores pilares de la Constitución política Colombiana como es el Principio del interés general.
- La escogencia de candidatos por medio de las consultas internas en los partidos y movimientos políticos ya sea por listas cerradas o abiertas permiten un relacionamiento entre el gobierno y los ciudadanos en base a la creación de instituciones participativas.
- Es necesario incentivar a los ciudadanos a que voten en un país como Colombia, país que ha perdido toda la credibilidad en las instituciones políticas y sobretodo es sus gobernantes, debido a que no hay verdaderas garantías al momento escoger a nuestros representantes, porque sabemos que los “caciques” ya tienen escogidos a los candidatos y posiblemente quien vaya a ganar., Hay que garantizar una participación ciudadana real y efectiva.
- la innovación que proponemos al hacer obligatorio el voto en las consultas internas y movimientos políticos, permite que la decisión sea más democrática y que pretenda

sacar la elección del candidato –y la decisión sobre otros temas importantes para la colectividad– de los círculos cerrados de una convención o de los cuadros del partido, y someter la selección del candidato a la opinión de la militancia o de todo el electorado, según sea el caso.

BIBLIOGRAFÍA

Acuña, Fabián A, 2009, “Partidos políticos y Procesos de Selección interna de candidatos en Colombia”, en *Análisis Político*, número 66, Iepri, Bogotá.

Álvarez Conde, Enrique, 2007. Las reformas estatutarias y los sistemas electorales autonómicos Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol.

Duverger, Maurice, 1957, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica.

Elster, Jon, 1998, “Ulises revisitado, Compromisos previos y constitucionalismo”, en *Análisis Político*, número 35, Iepri, Bogotá.

Freidenberg, Flavia, 2005, “Selección de candidatos, partidos y democracia en los países andinos”, en Sample, Kristen y Zovatto, Daniel, eds., *Democracia en la región andina*, Estocolmo, Transparencia e Idea, pp. 61-91.

Gutiérrez S. Francisco y Acuña V., Fabián, 2010, *El indefinido nuevo sistema de partidos en Colombia*, en *Observatorio Latinoamericano*, número 5. Dossier Colombia, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (Iealc), del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso).

López Guerra et al. 1991. Derecho constitucional (volumen II), Tirant Lo Blanch, Madrid.

Luhmann, Niklas (1970), *Rechtssoziologie*. Reinbek bei Hamburg (2 vols) trad. ital.: *Sociologia del diritto*. Roma/Bari: Laterza, 1977.

Murgueitio, Fernando, 2011, “Las consultas populares y la institucionalización del Partido Conservador Colombiano, durante el periodo 2003-2010”, Tesis para optar el título de Magister en Estudios Políticos, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.

Partido Conservador Colombiano, 2005, *Estatutos del Partido Conservador Colombiano*, Bogotá, Partido Conservador Colombiano

Partido Liberal Colombiano, 2002, *La transformación del Partido Liberal Colombiano. Nuevos estatutos, plataforma ideológica y código disciplinario*, Bogotá, PLC.

Gustav Radbruch, 1978. *Introducción al filosofía del derecho*, edotiral fondo de cultura, México.

Registraduria Nacional Del Estado Civil. (mayo de 2011). Consultas de Partidos y Movimientos Politicos. *Nuestra Huella*, 51, 67.

Steven Griner y Daniel Zovatto(2015), *El costo de la democracia: Apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina. Informe 2015*

(CONSULTA POPULAR DE REVOCATORIA , 2016)

(ace, s.f.)

(ELECCIONES EN ECUADOR: PADRON ELECTORAL, DONDE VOTAR, ENCUESTAS, CANDIDATOS , 2017)

(Bolivia decide, 2014)

(Sociedad Uruguaya mirate, 2006)

(Elecciones 2015 Mexico , 2015)