



Universidad Santo Tomás

Facultad de Derecho

NATURALEZA JURIDICA DE LA REPRESENTACION POPULAR

Tesis de grado en Derecho Público

Prof. Jur. Jhon Jairo Morales Alzate

Director Tesis

Autor

Adriana Paola Villamil Hamón

2007

Contenido

	Pág.
Introducción.....	1
A. CONSIDERACIONES GENERALES.....	4
I. Definición y Clases de Poder.....	5
1. Poder Político.....	5
a. <i>Cronología del Poder Político.....</i>	6
b. <i>Definición y Características del Poder Político.....</i>	9
c. <i>Clases de Poder Político.....</i>	10
2. Teorías del Poder Político.....	11
a. <i>Teorías Teocráticas.....</i>	12
b. <i>Teorías Democráticas.....</i>	13
c. <i>Teoría Sociológica.....</i>	15
II. Origen de los Partidos Políticos.....	15
1. Definición de Partidos Políticos.....	15
a. <i>Institucionalización de los Partidos.....</i>	18
b. <i>Constitucionalización de los Partidos.....</i>	18
2. Estado Democrático Moderno.....	21
3. Partidos Políticos en El Estado Democrático.....	22
4. Tipología y Sistema de Partidos.....	23
5. Algunos ejemplos, su caracterización y origen de los partidos políticos en Inglaterra y Estados Unidos.....	26
6. Antecedentes Históricos y Constitucionales de los Partidos Políticos en Colombia.....	33
III. Marco Jurídico de la Representación Popular.....	40
1. Marco Constitucional.....	40
2. Marco Legal.....	44
a. <i>Ley 58 de 1985</i>	
b. <i>Ley 130 de 1994</i>	
c. <i>Ley 974 de 2005</i>	

**B. LA REPRESENTACIÓN POPULAR EN EL ESTADO
COLOMBIANO ACTUAL; ANÁLISIS, PARALELO, Y**

PERSPECTIVAS.....51

I. Sistema de Partidos en Colombia..... 51

1. Composición Electoral de la Representación Popular..... 51
 - a. *Movimientos*..... 51
 - b. *Partidos*..... 51
2. Análisis actual de funcionalidad de la Representación Popular en Colombia..... 56
 - a. *Pronunciamientos Corte Constitucional*.....56
 - b. *Análisis coyuntural del marco regulatorio de la representación Popular*..... 66
3. *Paralelo del Sistema de Partidos Colombiano con otros sistemas en el mundo y la nueva ley de bancadas (Francia, Alemania, EE.UU.)*..... 69
4. *Perspectivas para el mejoramiento del actual marco regulatorio de la representación popular*..... 80

CONCLUSIONES..... 82

Bibliografía

1. Becerra, Augusto Hernández. *DERECHO ELECTORAL*, Universidad Externado de Colombia, 1988.
2. Berger, Peter. *PARA UNA TEORÍA SOCIOLOGICA DE LA RELIGIÓN*, Barcelona, Kairos, 1950.
3. Binkley Wilfred Ellsworth. *HISTORIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NORTEAMERICANOS*, Buenos Aires, editorial Guillermo Kroft Ltda., 1883.
4. Bobbio, Norberto. *EL FILOSOFO Y LA POLITICA*, Fondo de cultura económica de México, 1996.
5. Catlín, Georges. *HISTORIA DE LOS FILÓSOFOS POLÍTICOS*, edición, Pousor, 1956.
6. Ebenstein, William. *LOS GRANDES PENSADORES POLÍTICOS*, edición, Revista de Occidente, 1965.
7. Echeverry Uruburu, Álvaro. *TEORÍA CONSTITUCIONAL Y CIENCIA POLÍTICA*, ediciones librería del profesional, sexta edición, Bogotá 2002.
8. Gallon Giraldo, Gustavo. *ENTRE MOVIMIENTOS Y CAUDILLOS*, Bogotá, Cinep, 1989.
9. Galvis Gaitan, Fernando Augusto. *MANUAL DE CIENCIA POLÍTICA*, Bogotá, Temis 2005.
10. Giraldo, Fernando. *SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS EN COLOMBIA*, Bogotá, centro editorial javeriano Ceja, 2003.
11. Neumann, Franz. *EL ESTADO DEMOCRATICO Y EL ESTADO AUTORITARIO*, Perú, imprenta López, 1968.
12. Martínez Guillén, Fernando. *EL PODER POLÍTICO EN COLOMBIA*, Bogotá, Planeta, 1996.
13. Merchán, Diego Martín. *PARTIDOS POLITICOS*, Madrid, 1981.
14. Morales Alzate, Jhon Jairo. *MANUAL DE DERECHO ECONÓMICO CONSTITUCIONAL COLOMBIANO – UNA BREVE COMPARACIÓN CON EL DERECHO ALEMÁN -*, edición. Hanns Seidel Stiftung, Universidad de Konstanz.- Alemania, Universidad Santo Tomás, DAAD y Gustavo Ibáñez. 5ª Edición. Bogotá. 2006.

15. Morales Alzate, Jhon Jairo. *"HISTORIA, ASPECTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE LOS PARTIDOS"*, curso de administración política CAP. Febrero 23, 24, 25 Hotel Humboldt 2007.
16. Naranjo Mesa, Vladimiro. *TEORÍA CONSTITUCIONAL E INSTITUCIONES POLÍTICAS*, editorial Temis, 8ª Edición. 2000. Bogotá.
17. Lapierre, Jean-William: *EL ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS POLÍTICOS*, editorial Península, Barcelona, 1976.
18. Pastran Pastran, Jorge Eliécer. *REGIMEN DE BANCADAS: UN AVANCE DE LA DEMOCRACIA*, 2006.
19. Pérez Escobar, Jacobo. *DERECHO CONSTITUCIONAL COLOMBIANO*. Bogotá, Temis S.A., 1997.
120. Pinto, Julio. *INTRODUCCIÓN A LA CIENCIA POLITICA*, editorial universitaria de Buenos Aires, 2003.
21. Ranney y Kendall. *LA DEMOCRACIA Y EL SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS EN LOS ESTADOS UNIDOS*, editorial bibliografica Argentina, 1958.
22. Reyes González, Guillermo Francisco. *EL REGIMEN DE BANCADAS Y LA PROHIBICION DE LA DOBLE MILITANCIA*, Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, 2006.
23. Rozo Acuña, Eduardo. *INTRODUCCION A LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS*, Bogotá, ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez, 1998.
24. Rozo Acuña, Eduardo. *INTRODUCCION A LA CIENCIA POLÍTICA*, Bogotá, Escuela superior de Administración Pública, 1988.
25. Sachica, Luís Carlos. *NUEVO CONSTITUCIONALISMO COLOMBIANO*, Bogotá, Temis S.A., 1992.
26. Sánchez, Eduardo Andrade. *INTRODUCCION A LA CIENCIA POLITICA*, Oxford University Press, 2001.
27. Sánchez Torres, Carlos Ariel. *DERECHO ELECTORAL COLOMBIANO*, legis editores S.A., 1997.
28. Samper, José María. *ORIGENES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*, 1978.
29. Sarabia Better, Arturo. *REFORMAS POLÍTICAS EN COLOMBIA*, Bogotá, norma, 2003.

30. Tascon, Tulio Enrique. *HISTORIA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL COLOMBIANO*, Bogotá editorial Minerva, 1953.
31. Uriego, Miguel Ángel. *INTELECTUALES, ESTADO Y NACIÓN EN COLOMBIA: DE LA GUERRA DE LOS 1000 DIAS A LA CONSTITUCION DE 1991*, Bogotá, Universidad Central, siglo del hombre editores, 2002.
32. Velásquez Turbay, Camilo. *DERECHO CONSTITUCIONAL*, Universidad Externado de Colombia, 1998.
33. Velásquez Turbay, Camilo. *EL PODER POLÍTICO*, Universidad Externado de Colombia, 1990.
34. Ware, Alan. *PARTIDOS POLITICOS Y SISTEMA DE PARTIDOS*, Madrid, Istmo 2004.
35. Zabaleta Arias, Gerardo. *PARTIDOS POLITICOS Y CONSTITUCIONES EN COLOMBIA*, editorial Antillas, 1994.
36. Zovatto, Daniel Coord. *REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN AMERICA LATINA*, México, Universidad Nacional Autónoma, 2006.
37. *Estatuto Del Concejo Nacional Electoral*
38. Sentencia 342 DE 2006.
39. Sentencia 453 DE 2006.

Introducción

Actualmente no es posible hablar de democracia sin hacer referencia a los partidos políticos, ya que éstos se han constituido en los principales articuladores de los intereses de la sociedad. Cumplen un papel fundamental en la función de la representación, la agregación y la canalización de los intereses de la ciudadanía, es innegable su importancia cada vez más notoria para las funciones del gobierno y de la sociedad en pleno.

La gran dificultad al tratar el tema de los partidos políticos, es definir su importancia en la consolidación de la democracia y su institucionalización, sin embargo este trabajo consecuente con el desarrollo del sistema político Colombiano, comenzará por abordar el tema del poder político y su evolución a lo largo del transcurrir del tiempo en las democracias más importantes del mundo para establecer algún tipo de funcionalidad de la representación popular; concepto analizado hoy en una forma más funcional y eficiente.

En este sentido, los partidos de ahora que asumen el gobierno, se instauran con el compromiso de gobernar con acierto a la ciudadanía; de igual forma los partidos políticos de la oposición para cumplir su tarea de dirección política, tienen el compromiso de ejercer control político.

De lo anterior surge la necesidad de estructurar los partidos políticos por medio de un proceso de institucionalización por la Constitución y la ley, la aspiración de democratizar los partidos supone construir una verdadera relación entre dirigente y elector.

Si los partidos políticos aspiran a que su papel sea reconocido en la democracia, deben asumir que su propósito principal como organización es el de ejercer influencia sobre la formación de la voluntad política; lo cual implica que deben dotarse de una estructura orgánica y política *permanente* que facilite la formulación de sus objetivos.

Líderes políticos han concluido que es totalmente falso y adverso a la verdad asegurar que la democracia es posible sin partidos políticos, queriendo decir ellos que, los partidos políticos han encontrado su razón de ser fundamental y su papel irremplazable en el desempeño del gobierno representativo, y que se han convertido en medios de expresión en el proceso de democratización política.

A lo largo de todos los debates políticos y académicos que se desarrollan, se coincide notablemente en que los partidos han llegado para quedarse y que son parte integral de la democracia; por lo mismo es que su regulación es tan importante, y controlar su funcionamiento se ha convertido en un ejercicio imperativo en la actividad política actual, cuando se busca fortalecer la pluralidad, la representatividad y atender las demandas de una ciudadanía cada vez más crítica y exigente.

Por ello es que, la regulación legal de los partidos políticos determina los marcos jurídicos dentro de los cuales se desenvuelven esas agrupaciones, las normas que rigen su formación, organización y financiamiento, sus facultades y límites, sus derechos y deberes, lo mismo que su estructura y sus principios de organización.

En el mundo en general y especialmente en Colombia, la regulación jurídica de los partidos es un tema muy reciente, debido al rechazo y desconocimiento por parte de los legisladores.

Ahora bien actualmente se han presenciado cambios determinantes en la regulación de los partidos y movimientos políticos en Colombia, con el nuevo marco regulatorio del régimen de bancadas es preciso estudiar que principios lo conforman y en un presente como se está manejando y hacia un futuro como conducirá los partidos.

Por lo anterior, si se quiere una consolidación de la democracia y se tiene claro que los partidos políticos son más que una simple reunión de personas con intereses comunes, es

una tarea inaplazable el fortalecimiento de los partidos, direccionando sus funciones nuevamente y restableciendo su papel en el sistema político.

De ahí la necesidad de establecer normas que ayuden a los partidos a convertirse en instituciones políticamente relevantes, con democracia interna y con reglas claras que favorezcan la equidad, la competencia libre, la representación y la mediación entre ellos y la sociedad.

A. CONSIDERACIONES GENERALES

Como se dijo en la introducción, el conocimiento del poder es necesario abordarlo, teniendo en cuenta que es a partir de éste que surge el tema del poder político, aportando las bases con las que se fundamentaron los partidos políticos y el sistema político en el mundo; dejando al descubierto sus diferentes ideologías, su ejercicio, y su proyección al futuro.

No obstante como ya lo indica LOESWENSTEIN: “Cada vez con mayor unanimidad se considera al poder como la **infraestructura** dinámica de las instituciones sociopolíticas”¹.

I. Definición y Clases de Poder

Comúnmente y a través de la historia se utiliza la acepción de poder para definir aquella capacidad que hace referencia a la relación entre las cosas con los hombres mediando algún objetivo y finalidad. En este tipo de relación con las cosas existe una lucha para lograr los objetivos actuando tras finalidades, en esta confrontación el hombre puede traspasar mucho más allá aquellas dificultades propuestas por la naturaleza, de tal forma que el hombre se convierte en un ser capaz mientras más obstáculos pueda superar.

La capacidad del hombre por alcanzar objetivos y metas se puede observar desde el punto de vista del hábitat territorial donde el hombre actué, pues los factores geográficos determinan una desigualdad que aventaja a unos hombres de otros, es decir que en el caso de los recursos naturales el poder se abastece del elemento natural. Pero igualmente el concepto de poder se puede entender basado en el elemento psicológico o mediático cultural, en donde se observa un entorno de actitudes civilizadas en cuanto a los hechos que buscan generar un proceso de desarrollo en una sociedad, por eso se puede decir que hay algunos pueblos con más poder que otros, contrario a ello se esgrimen en cantidad aquellas

¹ Echeverry Uruburu, Álvaro. *TEORÍA CONSTITUCIONAL Y CIENCIA POLÍTICA*, ediciones librería del profesional, sexta edición, Bogotá 2002.

culturas subdesarrolladas a las cuales se les suma la incapacidad de orientar un cambio social por tal razón hay menos poder o ausencia de poder.

Igualmente existe el conocimiento como factor de éxito para encontrar la verdad o encontrar el discernimiento entre una idea y otra, de tal forma que en el mundo actual es cada vez más cierto que quien posee las fuentes de conocimiento tiene el poder de la información, de allí que se hable en la nueva teoría del Estado sobre un cuarto poder. Sin embargo no se puede abandonar ni dejar de mencionar el factor económico que sirve de impulso primario para resolver las necesidades de la vida y del hombre, cuya acumulación la convierte en riqueza generando fuente de poder.

Por tal razón varios autores aceptan como significado de poder aquella capacidad del hombre que le permite alcanzar objetivos que la naturaleza o el medio ambiente le presentan, ésta capacidad es el resultado de una serie de factores señalados anteriormente².

Para la real academia de la lengua Española, poder, significa, “tener expeditas la facultad o potencia de hacer una cosa”, pero el poder igualmente puede entenderse como la posibilidad de obtener objetivos cuantitativos, en razón a ello existe entonces la desigualdad.

El poder, como bien lo expone el académico Álvaro Echeverry se trata de: , **mando, imposición, subordinación** de una voluntad a la otra. Lo mismo que obediencia y acatamiento de un sujeto a la voluntad del otro. En la base de la noción de poder se encuentra, una relación bipolar: gobernantes-gobernados; los que mandan y los que obedecen³.

El poder en su misma naturaleza presenta clasificaciones importantes, así por ejemplo tenemos la clasificación de Max Weber⁴ científico alemán, para quien el poder verdaderamente se divide en tres puntos: uno, que es el poder legal, dos el poder tradicional

² Velásquez Turbay, Camilo. *DERECHO CONSTITUCIONAL*, Universidad Externado de Colombia, 1998.

³ Echeverry Uruburu, Álvaro. *TEORÍA CONSTITUCIONAL Y CIENCIA POLÍTICA*, pág 1, ediciones librería del profesional, sexta edición, Bogotá 2002.

⁴ Roza Acuña, Eduardo. *INTRODUCCION A LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS*, Bogotá, ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez, 1998.

y tres el poder carismático. Diciendo que el primero viene ha fundamentarse en la ley, el segundo se basa en las costumbres y hábitos de una población y el último que se apoya en los ascendientes personales de líderes y caudillos.

1. Poder Político

a. Cronología del Poder Político

EDAD ANTIGUA

Se caracterizó por el esclavismo; los esclavistas y los esclavos representaron, la primera división clasista de la sociedad, donde los primeros poseían y los segundos eran poseídos.

De otra parte en la antigüedad griega, *Platón y Aristóteles* fueron dos de los grandes analistas del poder y de la política. Platón por su parte en su obra la República, presenta un estudio de las formas de estado y de gobierno, las cuales describe así: Monarquía, Oligarquía, Democracia, Tiranía y Aristocracia.

Manifiesta Platón que en la *monarquía* todo el poder político está en manos de un solo gobernante, de un rey, que representa absolutamente todos los intereses de la sociedad. Con todo el ejercicio del poder, finalmente termina ese monarca por facilitar la aparición de familias ricas y poderosas económicamente; este fenómeno sería la *oligarquía*, caracterizándose porque el gobierno que esta en manos de uno, es substituido por el gobierno de algunos, dice Platón que aquí la primordial finalidad es la posesión de la riqueza, éste es precisamente el fundamento del régimen oligárquico, sin embargo esa acumulación de riquezas en manos de unos pocos ocasionaría pronto la revuelta.

De éste régimen se pasa a la *democracia*, que para Platón no es el mejor de los regimenenes, porque con el exceso de que todos estén en el gobierno se crea un exagerado libertinaje, lo cual llevaría a su fracaso y a la existencia de un nuevo régimen, *la tiranía*; que según Platón permitiría restablecer el orden y volver a sentar nuevas bases destruidas por la democracia.

La tiranía crea un ambiente social propicio para instalar una nueva forma de gobierno, la cual sería la *aristocracia*, cuya es el reflejo de los gobiernos de los mejores filósofos, quienes por su conocimiento y gran sabiduría pueden ejercer un gobierno justo.

No obstante lo expuesto por Platón acerca del poder en los diferentes regimenes, viene uno de sus discípulos, conocido por seguir en parte su doctrina respecto del poder, pero a la vez marcando unas diferencias importantes. Se trata de Aristóteles⁵ quien estableció que las formas de gobierno se clasifican según sean *puras e impuras*, diciendo que las puras naturalmente son la monarquía, aristocracia y república, y las impuras o viciosas la tiranía, oligarquía y demagogia, dice él con gran exactitud, que es claro que algunas formas puras se corrompen dando lugar a las impuras tal es el caso de la monarquía que se transfigura en tiranía, la aristocracia que degenera en oligarquía y la democracia que degenera en demagogia⁶.

EDAD MEDIA

Cuando se habla de esta época, se entiende que comprende especialmente cuando se desintegra el imperio romano de occidente siglo V d.C. hasta el descubrimiento y conquista de América y el renacimiento en el siglo XVI d.C.

Aquí las *relaciones de poder* surgen de la sociedad esclavista, y cuando se hace referencia a ellos se está hablando de los señores feudales⁷ y de los esclavos siervos de la gleba. De

⁵ Aristóteles concretamente acerca de las formas de gobierno se manifestó diciendo que: “las buenas formas de gobierno son aquellas en que una sola persona, unas cuantas o muchas, gobiernan con la vista puesta en el *interés común*, son viciados los gobiernos que contemplan intereses particulares, ya sea una persona, varias o muchas las que rigen los destinos públicos. Porque los miembros de un Estado, de ser buenos ciudadanos, deben participar de sus ventajas” Rozo Acuña, Eduardo. *INTRODUCCION A LA CIENCIA POLÍTICA*, Bogotá, Escuela Superior de Administración Pública, 1988.

⁶ La demagogia es el gobierno de los necesitados y para los necesitados y no considera el bien común en lo absoluto.

⁷ Los períodos más determinantes del régimen feudal fueron tres, *el primero* se caracterizó por la desintegración del territorio en Europa y la disociación del imperio en feudos, principados y ducados; *el segundo* se destacó por el desarrollo de la actividad comercial y el florecimiento del feudalismo y la vez su pronta descomposición; *y el último* se caracterizó por la desintegración del feudalismo a raíz del desarrollo del comercio y liberación de los siervos, de tal forma que se da la transformación de la riqueza latifundista en riqueza de capital. Rozo Acuña, Eduardo. *INTRODUCCION A LA CIENCIA POLÍTICA*, Bogotá, Escuela Superior de Administración Pública, 1988.

otra parte viene conjuntamente otras características importantes de la época como la pérdida del valor de la moneda, el empobrecimiento de los campesinos, dominio del latifundio, y desde luego el crecimiento del poder de la iglesia católica.

Es preciso anotar que si en el esclavismo la relación política fue de persona (el esclavista) a cosa (el esclavo), en el feudalismo⁸ la relación es entre personas, pero desiguales, es decir los señores feudales y los siervos, donde los primeros eran dueños de la tierra, la que era única fuente de poder económico y desde luego político.

Las funciones del poder político en la sociedad feudal se concretan internamente en la defensa del orden clasista y servilista, a través de la garantía de la propiedad de la tierra y la sumisión de los siervos para beneficio de los señores. Sin embargo los feudos más adelante pierden poder económico por la acumulación de capital de los burgueses, hasta que se convirtió en monarquías absolutas.

EDAD MODERNA

Período comprendido entre siglo XVI y el XVIII d.C. Se caracterizó fundamentalmente por el descubrimiento, conquista y colonización de América y por las revoluciones burguesas, entre éstas están la revolución francesa⁹.

En esta época vemos el poder absoluto en manos del monarca o rey, tan así que tenía la facultad de derogar las normas que así lo estimara conveniente, de los gobernantes más celebres y recordados por sus frases, tenemos la de Luís XIV, quien decía “el Estado soy yo”, dejando ver en absoluto que efectivamente el poder si estaba en manos de uno solo.

⁸ “El poder político no existe en la forma ideal típica. Es una mera función de una posición en el poder económico: la propiedad de la tierra. De ella surgen los poderes judicial, militar, religioso, legislativo y administrativo”. Neumann, Franz. *EL ESTADO DEMOCRATICO Y EL ESTADO AUTORITARIO*, Perú, imprenta López, 1968.

⁹ Las características más relevantes de ésta época fueron: 1. Centralización del poder en manos de un gobierno absolutista. 2. Organización de ejércitos nacionales. 3. Apertura de mercados y de fronteras económicas para capitales y fuerza de trabajo. Rozo Acuña, Eduardo. *INTRODUCCION A LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS*, Bogotá, ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez, 1998.

No obstante el poder ejercido por los reyes, se empezó a dar una separación entre Estado y gobernante, de tal forma que ya se ordenaba al rey estar subordinado a las reglas del Estado, declarándolo parte integrante de él.

b. Definición y Características del Poder Político

El poder político se puede llegar a definir desde diferentes corrientes; así por ejemplo para el **idealismo** el poder político surge de la misma idea o necesidad de los hombres de tener una autoridad que los organice, es decir, el idealismo concreta el poder político en esa idea de que todo cuanto existe necesita un orden, tan así que para el idealismo antes de Estado y Gobierno ya había en los hombres esa idea de organizarse para mandar y obedecer. Sin embargo el **positivismo** concibe al poder político de manera distinta al idealismo, explicando que a diferencia de éste el poder político según los positivistas es anterior a la idea misma, diciendo con ello que primero es el hecho político y luego sí viene la idea de lo político, en otras palabras para los positivistas el poder es una fuerza al servicio de la idea no la idea al servicio de la fuerza. Está igualmente el **materialismo dialéctico**, para quienes el poder político es sobre todo esa fuerza de coacción que puede ejercer un hombre sobre otro, una clase social sobre otra, en palabras sencillas definen el poder político a partir de la coacción o fuerza física, donde la clase dominante mientras tenga esa fuerza o poder político, puede subordinar e impedir la desobediencia de los subordinados.

Igualmente también hay concepciones de poder político donde concretamente se involucra al Estado, definiéndolo así: “el poder político es un poder social concentrado en el Estado, implica el control de otros hombres a fin de ejercer influencia sobre la conducta del Estado y sus actividades legislativas, administrativas y judiciales”.

Platón y Aristóteles, conciben al poder político como algo más que una función separada de la comunidad organizada; el poder político es “El poder total de la comunidad, distinguible de las demás relaciones sólo por sus técnicas; el hombre y el ciudadano son la misma cosa. Toda actividad de la comunidad y de sus ciudadanos es de índole política. El ciudadano

sólo puede realizarse a través de la acción política y sólo a través de ella se convierte en hombre”.

Según descripción realizada por el tratadista Álvaro Echeverry Uruburu, el *poder político* se caracteriza fundamentalmente por su generalidad, supremacía, coactividad y legitimidad. Donde respecto de *la primera* se dice que el *poder político* en primer término ostenta un **carácter general**, es decir que a diferencia de otras formas de control social su actividad no es restringida sino que esta destinada a toda la sociedad. Frente a *la segunda*, la supremacía, dice el tratadista que el poder político tiene como radio de acción una **formación social**, subordinando a todos los individuos. Respecto de la *Coactividad*, el poder político demanda para sí una **capacidad coactiva incuestionable**, ya que posee medios persuasivos y disuasivos en caso de resistencia a sus mandatos (armas, tribunales, cárceles etc.) y finalmente frente a la *legitimidad*, el poder político logra el resultado de la obediencia no solamente por el empleo de la violencia, sino, en primera instancia, mediante un **conjunto de creencias y valores** dirigidos a justificar el ejercicio del poder, que se representan en la conciencia de los gobernados como demostrativos de la necesidad del poder político y la legitimidad de quienes lo ejercen¹⁰.

c. Clases de Poder Político

El poder político, donde quiera que haya estado el hombre y la sociedad, ha tenido relevancia, sin embargo dicho poder ha tenido diferentes manifestaciones a través de la historia, así tenemos por ejemplo que según el filósofo político Bertrand Russell el poder político ha desarrollado diferentes concepciones; clasificándolo en un poder tradicional, poder revolucionario y un poder desnudo; en el *poder tradicional* se observa esencialmente el consentimiento que el pueblo da a ese poder político, para el *poder revolucionario* lo primordial es el imperio de las ideologías y virtudes del hombre – líder, y para el último, el *poder desnudo* es aquella fuerza física que se ejerce, es decir la coacción en su más mínima expresión.

¹⁰ Echeverry Uruburu, Álvaro. *TEORÍA CONSTITUCIONAL Y CIENCIA POLÍTICA*, ediciones librería del profesional, sexta edición, Bogotá 2002.

De otra parte para el estudioso y gran polifacético de la sociología política, el francés Mauricio Duverger, el poder político simplemente debe clasificarse por un lado en poder inmediato y por el otro en poder institucionalizado, donde *el primero* se entiende como aquel presente en niveles primitivos de desarrollo, caracterizándose por ser difuso y generalizado en las creencias y en las prácticas consuetudinarias del grupo; y *el segundo*, el *poder institucionalizado*, simplemente es aquel que está presente en las sociedades más desarrolladas, donde su ejercicio está debidamente controlado y estipulado en normas, de tal forma que se puede ejercer un control sobre el.

También se encuentra la clasificación del importante científico social alemán, Max Weber, para quien el poder político presenta únicamente tres clasificaciones, la primera llamada poder tradicional, la segunda en poder carismático y la tercera el poder legal; *el primer* tipo de poder político se caracteriza por el “*eternal hier*”, es decir el pasado eterno, haciendo referencia al igual que el político Bertrand a la fuerza del ayer, las costumbres, tradiciones y creencias del hombre, las cuales se consideran santificadas por su validez inmemorial y por el hábito del hombre de respetarlas. El segundo tipo de poder, *el carismático*, se presenta básicamente en la gracia y virtudes del hombre (carisma), es aquel que se da a los hombres con cualidades prodigiosas, en tanto que se puede decir que éste poder es el que ejerció el profeta, jefe de una guerra elegido, el gran demagogo o el jefe de un partido político. El último tipo de poder *es el legal*, destacado porque obliga a ambas partes involucradas en la relación política, los gobernantes y los gobernados, aquí se observan las instituciones jurídicas que los obligan en virtud de la legalidad, en virtud de la creencia de un estatuto legal.

Finalmente es importante atendiendo a las clasificaciones ya realizadas mencionar al politólogo francés George Burdeau, quien presenta tres tipos de poder político, el poder anónimo, personal y el institucional, donde *el primero* es básicamente difuso, y se encuentra en las sociedades primitivas, las cuales se muestran sometidas al conformismo que imponen las costumbres y creencias; *el segundo*, el poder personal, el cual viene a surgir por las mismas necesidades económicas y la misma lucha entre grupos, es así como encarnan el poder en un hombre el cual se considera un líder político, esta clasificación

vendría hacer el poder desnudo atribuido por Russell. Sin embargo la ausencia de continuidad y la deficiencia de su legitimidad, lo vuelven poco durable y beneficioso. *El último*, el poder institucionalizado, el cual surge como respuesta al anterior, en razón a que se piensa en un poder que no dependa solamente del titular sino que su soporte sea el Estado, en pocas palabras se lleva acabo un deslindamiento del poder político del individuo.

Vistas estas clases de poder se puede hacer alusión, de una manera más actual al poder político moderno, correspondiente a las sociedades industrializadas, que se destacan por su organización permanente, institucionalizada, con un alto grado de división y especialización política en el ejercicio del poder, naturalmente se llega a caracterizar por su contenido democrático y pluralista.

2. Teorías del Poder Político

a. TEORIAS TEOCRATICAS

Son aquellas teorías que justifican el poder político, como aquel proveniente de Dios, diciendo que no hay poder que no provenga de él.

Estas teorías se pueden llegar a encontrar en sociedades atrasadas, en las que no hay mayor desarrollo científico ni tecnológico. Igualmente presentan subdivisiones importantes que según varios autores pueden tomar diferentes nombres pero finalmente hacen referencia al mismo punto.

Entre las subclasificaciones tenemos la teoría de la identidad, la teoría del derecho divino, y teoría de la providencia divina. Para la primera, *la teoría de la identidad*, Gobernante y Dios son exactamente lo mismo, por ello si se obedece las ordenes del gobernante se está obedeciendo al mismo Dios, tal fue el caso de los faraones egipcios, donde todo su poder según el pueblo era la representación de Dios, lo que ellos hicieran estaba dentro de lo correcto pues era Dios actuando a través de ellos. Para la segunda, *la teoría del derecho*

*divino*¹¹, la propia soberanía es de origen divino y Dios designa quien es titular de esa soberanía. La última, *la teoría de la providencia divina*, cuyo máximo representante y perfeccionador fue Santo Tomás, quien parte de la necesidad de un gobierno, de un poder político, para el fin último del hombre a través del bien común; dice Santo Tomás que ese poder político se justifica por el querer divino, por la providencia divina pero finalmente quien hace uso de ese poder son los hombres.

b. TEORIAS DEMOCRATICAS

Estas teorías tienen su fundamento en base a que el poder político ya no proviene de Dios como lo explicaban las teorías anteriores, sino que el verdadero titular y originario del poder político es el pueblo. Es del pueblo de donde proviene la soberanía y es éste el que designa a sus gobernantes. En base a ello, esta teoría se subdivide teniendo en cuenta las concepciones que se le den a la palabra pueblo, porque si hablamos de pueblo como el ciudadano físicamente concebido, entonces estamos frente a una teoría de la soberanía popular, en cambio si hablamos de ese pueblo como sus costumbres, historia, tradiciones e intereses, estamos frente a la teoría de la soberanía nacional¹², sin embargo existe una tercera y muy importante que es la teoría proletaria. Respecto de la teoría de la soberanía popular, es preciso decir que se enmarca por uno de sus más celebres representantes, quien es J.J Rousseau¹³, para quien cada ciudadano detenta una fracción de la soberanía, es decir que el poder proviene del pueblo y la soberanía reside en su voluntad general; con ésta

¹¹ Esta es la doctrina más sostenida por la iglesia. San Juan Crisóstomo, decía en el siglo IV: “No hay potestad que no venga de Dios”. Velásquez Turbay, Camilo. *EL PODER POLÍTICO*, Universidad Externado de Colombia, 1990.

¹² A la descripción de esta teoría es lo que los alemanes muy conocidamente llamaron el “espíritu del pueblo”. Rozo Acuña, Eduardo. *INTRODUCCION A LA CIENCIA POLÍTICA*, Pág. 11. Bogotá, Escuela Superior de Administración Pública, 1988.

¹³ Contrato social, J.J Rousseau “Si hay 10.000 ciudadanos, cada ciudadano tiene por su parte la diezésima parte de la autoridad suprema”. (Rousseau Nació en Ginebra (Suiza), desarrolló su filosofía en “Julie ou la Nouvelle Héloïse” (1761), “El Contrato social” (1762) y “Emilio” (1762). Precursor del pensamiento democrático, su punto de partida es una crítica contra el pensamiento ilustrado; no cabe duda de que el pensamiento de Rousseau ha sido la gran fuente de inspiración tanto de la **Revolución francesa**, como de la **comuna de París** y de los movimientos comunistas del siglo XIX, inspirando también a **Tomas Jefferson** en su Declaración de independencia de los EE.UU de América). Ebenstein, William. *LOS GRANDES PENSADORES POLÍTICOS*, Edición. Revista de Occidente, 1965.

teoría se establecen unas bases formales para el gobierno democrático y para la consagración de la participación directa del pueblo en el ejercicio del poder, no obstante lo anterior, de dicha teoría se desprenden dos consecuencias fundamentales, las que son, primero que *el voto es un derecho* y segundo *el mandato es imperativo*, diciendo con lo primero que siendo el ciudadano detentor del poder, puede disponer o no de él, hablándose de un derecho particular, y respecto de la segunda sencillamente que al mandatario debe hacer exactamente lo que le está escrito hacer, ni más ni menos de lo establecido, de ahí surge el mandato imperativo. De otro lado la segunda subdivisión, la teoría de la soberanía nacional¹⁴, a diferencia de la anterior, se cambia pueblo por nación, entonces ya con esta concepción las responsabilidades del gobernante están frente a la nación, no frente al hombre físico. Su perfeccionador fue Sieyès¹⁵, en su libro “el tercer estado”, explica la superioridad de la nación, en donde el gobierno ya no es representante del pueblo sino de la nación. Esta teoría tiene por primera vez luz en la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, en donde el artículo tercero dice que el principio de toda soberanía reside en la nación, y además ningún individuo puede ejercer autoridad que no emane de ella. Es importante resaltar que de esta teoría se desprendieron dos consecuencias importantes, la primera que *el voto es función social* y la segunda que *el mandato es representativo*, queriendo decir con la primera que a diferencia de la teoría de la soberanía popular, el voto no se concibe como un derecho de disponer o no disponer, sino que por el contrario éste es una obligación de ejercer los derechos políticos, estamos frente a una importante función pública del ciudadano; y la segunda consecuencia, dice que son los representantes los que expresan el querer de la nación entera, luego es un mandato de representación no de dos ni de tres personas sino de toda la nación, tan así que cuando toman una decisión es la nación

¹⁴ Esta teoría fue la solución burguesa de los revolucionarios franceses de 1789 y 1791. Rozo Acuña, Eduardo. *INTRODUCCION A LA CIENCIA POLÍTICA*, Pág. 11. Bogotá, Escuela superior de Administración Pública, 1988.

¹⁵ Se dice que Jhon Locke fue quien le dio origen a esta teoría, pero en general Montesquieu, contribuyo con su avance, partiendo de la idea de nación desde lo que denomino “el espíritu general” diciendo que: a los hombres los gobiernan el clima, la religión, las costumbres...de todo lo que resulta un espíritu general, para hablar de la voluntad general del Estado y la ejecución de dicha voluntad general. Montesquieu. *DEL ESPÍRITU DE LAS LEYES*, Pág. 249, Madrid, 1960.
Emmanuel Joseph Sieyès; Fréjus, (Provenza, 1748 - París, 1836). Político de la Revolución francesa. Este clérigo sin vocación era vicario general de Chartres desde 1787. La lectura de los filósofos de la Ilustración y la observación de los problemas de su tiempo le llevaron a adoptar ideas liberales, que plasmó en un *Ensayo sobre los privilegios* (1788) y sobre todo en *¿Qué es el Tercer Estado?* (1789). Ebenstein, William. *LOS GRANDES PENSADORES POLÍTICOS*, Ed. Revista de Occidente, 1965.

la que decide a través de ellos. Finalmente la última teoría, la teoría proletaria, dice que el poder político se justifica en la clase social más numerosa, aquella explotada por muchos años, aquella que fue reivindicada con la clase socialista, y además aquella que siempre se caracterizó por acabar con la burguesía. La dictadura del proletariado es uno de sus justificantes donde se quiso dar por terminado esa explotación del hombre por el hombre.

c. TEORIA SOCIOLOGICA

También calificada como democrática, habla de la titularidad del poder político en razón a la división de la sociedad en clases; Marx uno de sus representantes, dice que el poder político del gobernante tiene explicación en la división de clases, en primera medida la titularidad del poder político está en la clase trabajadora y luego sí en la comunidad entera regida por el valor de la solidaridad entre los hombres. Se refiere primero a la clase trabajadora, pues se le considera la más explotada de todas las clases.

El gran problema de esta teoría está en la praxis, pues si el proletariado llega realmente al poder y lo ejerce para su propio beneficio, se puede hablar de poder proletario y soberanía del proletariado. Si por el contrario, el poder queda en manos de algunos representantes del proletariado, el poder queda en el mismo nivel de las demás teorías ya sean de carácter democrático o teocrático. Sería otra justificación más del poder del gobernante frente a los gobernados¹⁶.

I. Origen de los Partidos Políticos

1. Definición de Partidos Políticos

Para poder acercarse a una correcta definición de partido político, es pertinente aclarar lo que se entiende por política, la cual concretamente hace referencia al poder político, es

¹⁶ Roza Acuña, Eduardo. *INTRODUCCION A LAS INSTITUCIONES POLITICAS*, Bogotá, ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez, 1998

decir como se vio en el capitulo anterior la capacidad de imponer obediencia al conjunto de una sociedad global.

Jean William Lapierre¹⁷ define el poder político como esa función social que consiste en tomar decisiones soberanamente para el conjunto de la sociedad global y asegurar su ejecución por medio de autoridad legítima y la supremacía de la fuerza pública.

Retomando la historia, el papel de los partidos políticos en la conformación de los estados creció a raíz de la segunda guerra mundial, Biscaretti di Ruffia dice que los partidos son una especie de órganos auxiliares del Estado, tan así que algunos autores los han calificado como “órganos del estado”, en cuanto a que favorecen y propician la elección o designación de los titulares de los órganos del Estado. Así por ejemplo el Tribunal Constitucional de la Republica Federal de Alemania se ha pronunciado en jurisprudencia diciendo que los partidos cumplen funciones de órgano de la constitución¹⁸.

Vistos los partidos políticos desde el punto de vista como asociaciones de ciudadanos que participan en las elecciones mediante la presentación de candidatos y programas, es importante decir que ello constituye parte integrante y funcional de los partidos, así por ejemplo la ley alemana de partidos políticos en su artículo 2 considera que, el partido que no participa en elecciones pierde la condición de tal. No obstante es preciso adelantarse un poco para mencionar que la constitución de *Weimar* (1919) fue una de las que constitucionalizó los partidos; reconociendo a los partidos políticos por la vía del sistema electoral.

Los profesores Georges Burdeau y Raymond Aron, claramente han definido los partidos políticos como agrupaciones de individuos que profesan los mismos ideales políticos,

¹⁷ Lapierre respecto de *sistemas políticos*, se refiere a estos definiéndolos como el conjunto de procesos de decisión que conciernen la totalidad de una sociedad global. Para Lapierre el *sistema político* no se define ni por la asignación de valores (pues hay otros sistemas sociales, como el mercado, que realizan una función similar) ni por el carácter autoritario de tales asignaciones (pues hay sistemas parapolíticos que imponen sus decisiones a sus miembros). Lo que caracteriza al *sistema político* es que sus decisiones atañen a la totalidad de la sociedad global. Lapierre, Jean W. *EL ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS POLÍTICOS*, pág 18 Editorial Península, Barcelona, 1976.

¹⁸ Merchán, Martín Diego. *PARTIDOS POLÍTICOS*, pág 21. Madrid 1981.

esforzándose por hacerlos prevalecer incorporando en ellos, el mayor número de ciudadanos, buscando naturalmente la conquista del poder o al menos que sus decisiones influyan en él, pero cabe resaltar que el profesor Raymond Aron complementa aún más esta definición diciendo que no solo es lo ya mencionado sino que un partido político es una organización estable y durable de un grupo de individuos que buscan el poder¹⁹.

Se podrían presentar muchas más definiciones, sin embargo la expuesta por Joseph La-Palombara, es muy acertada al incluir los requisitos esenciales sin los cuales un partido político no puede llamarse partido: 1. Debe ser una organización durable²⁰, diciendo con ello que debe tener una perspectiva de vida superior a la de sus actuales dirigentes. 2. Una organización local bien establecida y aparentemente durable, que mantenga vínculos regulares y variados con el nivel nacional. 3. Una voluntad deliberada de los dirigentes nacionales y locales de tomar y ejercer el poder, y no simplemente de influir en éste. 4. Preocupación por buscar un apoyo popular a través de las elecciones o de cualquier otra manera.

Por su parte Maurice Duverger, en su obra sobre partidos políticos los ha definido como: “un conjunto de comunidades, una reunión de pequeños grupos diseminados a través del país ligados por instituciones coordinadoras”, aunque esta definición no aporta mayores elementos es importante mencionarla para reflexionar que un partido según sus criterios no se trata de una comunidad sino de varias comunidades reunidas en secciones y comités para desarrollar un mismo fin.

Max Weber, los define como: “formas de socialización que, descansando en un reclutamiento libre, tiene como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorga por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales”²¹.

¹⁹ Hernández, Becerra Augusto. *DERECHO ELECTORAL*, Universidad Externado de Colombia, 1988.

²⁰ No se puede considerar partido al grupo de personas asociadas que, independientemente de sus intenciones y declaraciones, no disponen de una mínima infraestructura organizativa, es decir que ni siquiera son conocidos por la opinión pública.

²¹ Sánchez Torres, Carlos Ariel. *DERECHO ELECTORAL COLOMBIANO*, Bogotá, pag 71, legis editores S.A. 1997.

Finalmente para aterrizar una definición sencilla y completa, se puede decir que los partidos políticos no son más que asociaciones de individuos con ideologías comunes, al mismo tiempo que con intereses comunes, mediante una organización estable que busca influir y ser determinante en la vida política del país, por medio de la formación de la voluntad política de los ciudadanos, la presentación de programas y la participación en las instituciones representativas de carácter político.

a. Institucionalización de los Partidos

Cuando se habla de institucionalización se está haciendo referencia al hecho de reconocerle el carácter de institución a una realidad de la vida social. Desde el punto de vista jurídico, se está haciendo referencia al conjunto de reglas de derecho relativas a un mismo objeto y a las mismas funciones, que constituyen un todo coherente.

Según lo expuesto anteriormente los partidos políticos son organizaciones, es decir estamos hablando de instituciones, que surgen en el seno de la sociedad global; son un sub-sistema dentro del sistema político. Su aparición, establecimiento y consolidación dependen del tipo y del grado de desarrollo del sistema político, de la especialización del trabajo político.

Lo anterior explica como no siempre se ha hablado de partidos políticos, sino que su ubicación histórica ha dependido notablemente de la organización política de la sociedad. Así las cosas los partidos políticos necesitan disponer de una mínima claridad sobre las reglas de juego, así como las garantías, los derechos, las obligaciones y los medios con los que deberán y podrán contar para el ejercicio de sus funciones.

b. Constitucionalización de los Partidos

A partir del siglo XIX y principios del siglo XX, fueron ignorados los partidos políticos en los textos constitucionales, considerándolos como meras fuerzas de hecho. Triepel habla de cuatro fases en este proceso: oposición, ignorancia, legalización e incorporación.

La primera etapa básicamente comprende hostilidad hacia los partidos; *la segunda* se caracteriza por una posición agnóstica de indiferencia hacia los partidos; *la tercera* los partidos son regulados en su forma jurídica por medio de reglamentos de los congresos, pero sin ser mencionados de manera directa y *la cuarta etapa* es su plena incorporación.

Existen también unas subfases en ese proceso de regulación jurídica, donde algunos autores las han denominado así: 1. *Prohibición*: derivada de la opinión de algunos pensadores (Rousseau y Montesquieu) que consideraban que los partidos interferían con la proyección de la voluntad general, y que los intereses de quienes conformaban el partido se oponían a los intereses de la colectividad. 2. *Tolerancia*: Coincide con el Estado liberal del siglo XIX, en ella nacen los partidos de masas. 3. *Reconocimiento indirecto en el plano de la ley ordinaria*: aparecen lentamente las primeras referencias a los partidos políticos con la regulación de comités electorales y el funcionamiento de los grupos parlamentarios. 4. *Constitucionalización*: de forma indirecta a través del derecho de asociación y de forma directa con la racionalización del poder (primera guerra mundial) y de forma genérica con la segunda posguerra y de forma integral con la Constitución portuguesa de 1976²².

De la constitucionalización de los partidos es importante aclarar que éstos en un comienzo de la historia no fueron bien aceptados, que su inclusión en el pensamiento fue un proceso lento y que solo después de la segunda guerra mundial se fortaleció su constitucionalización a nivel de todo el mundo.

Tan así que en el período de entreguerras, Georges Renard y Francois Goguel, abogaron por un estatuto jurídico de los partidos políticos; y Radbruch calificó la ausencia de los partidos en la Constitución como *la parte vergonzosa* del derecho público de las democracias.

²² Zovatto, Daniel Coord. *REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN AMÉRICA LATINA*, pág 9, Universidad Nacional Autónoma de México 2006.

En este proceso de constitucionalización se destacan varias constituciones del mundo, así por ejemplo es importante mencionar la Constitución de *Weimar* (1919)²³ que reconoció a los partidos políticos por la vía del sistema electoral, seguidamente la *Constitución de Baden* de 1947 que consagró en sus artículos 118-121 el sistema de partidos en el nivel constitucional. Posteriormente viene la *Constitución Italiana* de 1948 la cual fue una de las primeras de la posguerra en referirse a partidos, indicando en su artículo 49 que todos los ciudadanos tienen derecho a asociarse libremente en partidos para concurrir democráticamente a determinar la política nacional. De otra parte la *Constitución Alemana* de 1949²⁴ consignó principios muy parecidos y proscribió a los partidos antidemocráticos. No obstante en Francia con la *Constitución de 1958* se incluyó en el artículo 40 el reconocimiento de los partidos y su concurrencia en la expresión del sufragio²⁵.

Es importante inferir que estas primeras incorporaciones aunque muy significativas para los partidos políticos fueron un tanto limitadoras, dando lugar más adelante en la década de los años setenta donde allí se amplió el concepto de constitucionalización de los partidos. Así tenemos por ejemplo la *Constitución Griega* de 1975, la cual dispone que la organización y la actividad de los partidos debe estar al libre funcionamiento del régimen democrático. Luego viene la *Constitución Portuguesa* de 1976 la que dedico casi 22 artículos al tema de partidos, refiriéndose principalmente al pluralismo democrático.

Seguidamente a esta fase, los partidos se fueron constitucionalizando en todo el mundo así por ejemplo en América latina, Uruguay con su Constitución de 1934 fue una de las primeras, le sigue Republica Dominicana en 1942, Ecuador en 1945 y Colombia en 1991.

²³ *La Constitución de México de 1917 y la de Weimar de 1919*, fueron las dos que más influyeron en el constitucionalismo de entreguerras, no aludieron en su articulado a los partidos políticos, pero sí hicieron referencia al derecho de asociación en términos amplios. Merchán, Diego Martín. *PARTIDOS POLÍTICOS*, pág 30, Madrid 1981.

²⁴ La ley Fundamental de Bonn, en su artículo 21, alude a la posición jurídico-constitucional de los partidos: “Los partidos cooperan en la formación de la voluntad política del pueblo. Su fundación es libre. Su ordenamiento interior debe estar en consonancia con los principios democráticos. Deben rendir cuentas públicamente acerca de la procedencia de sus recursos”. Merchán, Diego Martín. *PARTIDOS POLÍTICOS*, pág 31, Madrid 1981.

²⁵ Zovatto, Daniel Coord. *REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN AMÉRICA LATINA*, pág 10, Universidad Nacional Autónoma de México 2006.

Y en otros países en donde sus constituciones no aluden a los partidos de forma directa ni indirecta se puede entender implícita la alusión a estos a través del reconocimiento que se le da a los grupos parlamentarios.

2. Estado Democrático Moderno

Pierre Birnbaum sostiene que un Estado Moderno debe reunir tres características esenciales: 1. Un alto grado de centralización, o un centro político fuerte. 2. Un alto grado de autonomía e independencia con relación a la sociedad civil. 3. La institucionalización tanto de la acción como de los agentes del Estado.

La centralización se logro a través de un proceso lento, se realizó mediante el fortalecimiento del poder real, que logra, poco a poco, limitar las independencias señoriales y la autonomía de las ciudades. Respecto de la autonomía es importante mencionar que un Estado dominado desde afuera no es un verdadero estado y frente a la institucionalización, cabe resaltar que es el instrumento indispensable para que el Estado pueda imponer su autoridad y ejercer el poder político en forma centrada y autónoma, hablar de institucionalización equivale a decir que hay una aparición del estado de derecho, en donde la fuerza del Estado esta sometida al derecho y sujeta a la ley.

Las raíces de la democracia moderna se remontan a la *vida asociativa de la edad Media*. En ésta época existía ya dos tipos de asambleas, unas de carácter general y otras locales. Otro factor que incidió en el sistema democrático fue el *radicalismo protestante, con exactitud el puritanismo calvinista*²⁶. Las ideas liberales también de alguna manera influenciaron el sistema democrático.

²⁶ El *puritanismo*, una parte radical del protestantismo, tuvo su origen en la Inglaterra posterior a la Reforma en Inglaterra, durante el reinado de Isabel I de Inglaterra. El dogma central del puritanismo era la autoridad suprema de Dios sobre los asuntos humanos, para algunos, tal autoridad se expresaba hasta el grado de la predestinación enseñada por Juan Calvino, pero no todos compartían esta opinión. Además, los puritanos subrayaban que el individuo debía ser reformado por la gracia de Dios. Cada persona, a la que Dios mostraba misericordia, debía comprender su propia falta de valor y confiar en que el perdón que está en Cristo le había sido dado, por lo que, por gratitud, debía seguir una vida humilde y obediente. A finales del siglo XVI los puritanos ya se habían escindido en dos ramas: una más próxima a las tesis de Calvino, denominados presbiterianos, así llamados por que sus iglesias eran gobernadas no por un obispo, sino por presbíteros

La democracia moderna se basa en dos pilares importantes: la soberanía del pueblo y la representación. De la primera se dirá que todos y cada uno de sus miembros considerados como cuerpo tienen la soberanía y de la segunda es menester enunciar que las teorías de la representación son el reconocimiento de esa realidad socioantropológica; la noción de representación se inspira de la teoría del mandato civil, según la cual una persona puede otorgar a otra el derecho de actuar en su nombre.

3. Partidos Políticos en El Estado Democrático

Los partidos políticos vistos ya como organizaciones estables y durables cuyo objeto principal es la lucha por el poder político; existen por el Estado. El Estado democrático es el único que puede tolerar su existencia. Tan cierto es lo expuesto, que los partidos políticos podrán seguir existiendo mientras en las sociedades se respire el suficiente clima pluralista.

Del pluralismo es pertinente recalcar que éste se debe saber regular, institucionalizar el pluralismo implica, institucionalizar el juego político, definir los marcos dentro de los cuales debe operar la acción política e institucionalizar a sus actores, es decir a los partidos, garantizándoles su existencia, facilitándoles los medios necesarios para subsistir, sin olvidar nunca que el partido debe estar al servicio del Estado y no el Estado al servicio del partido.

Los partidos políticos como ya se mencionó deben existir para el Estado, es decir para conquistar el poder del Estado y así poder desde este lugar alcanzar el modelo de sociedad que se quiere; es por todo ello que los partidos son elementos esenciales para canalizar las actitudes y aspiraciones de la sociedad y llevarlas hasta los altos centros de decisión política.

(ancianos del presbiterio), que impulsaban una centralización paulatina de la estructura eclesial, y otra integrada por los congregacionalistas, que defendían la existencia de iglesias locales completamente independientes unas de otras. Berger, Peter. *PARA UNA TEORÍA SOCIOLOGICA DE LA RELIGIÓN*, Barcelona, Cairos 1950.

Cada partido político debe estar presidido de unas claras ideologías, porque serán éstas las que permitirán que llegue hasta el poder, por ello un partido sin ideología que desarrollar no es partido.

Igualmente se debe reconocer que así como el estado democrático permite la existencia de los partidos, de igual forma es importante señalar que los partidos políticos son indispensables para la vida y acción del Estado, y ello básicamente es porque a través de los partidos es que se dan a conocer programas e ideologías que más adelante son desarrolladas por el Estado a favor de la sociedad.

4. Tipología y Sistema de Partidos

Tipología de los partidos

Maurice Duverger fue uno de los tratadistas que más se preocupó por realizar una clasificación de los partidos políticos, y todos sus esfuerzos por sistematizar la clasificación se concretaron tras la segunda guerra mundial.

Su clasificación se desarrolló en base a diferentes criterios; describiendo que los partidos políticos se deben organizar en tres categorías: 1. *Según su origen*: internos o externos. 2. *Según su participación política*: de cuadros y de masas. 3. *Según la estructura organizativa*: directa e indirecta.

Respecto de la primera categoría, *según su origen*, Duverger dice que se denominan internos aquellos que se desarrollan desde el grupo parlamentario hacia abajo y externos aquellos que surgen fuera del congreso y se organizan en la sociedad para acceder a éste.

Frente a la segunda categoría, *según su participación política*, distingue en partidos de estructura directa e indirecta, donde el partido de masas de estructura directa es aquel que se basa en una adhesión individual y directa al partido y comporta la elección de pagar inscripción y participar regularmente; por otra parte el partido de masas de estructura

indirecta tiene una estructura constituida por asociaciones como sindicatos, cooperativas que están unidas en una única organización electoral , en la que el individuo es miembro de la asociación no estrictamente del partido. Y de otro lado el partido de cuadros exige un compromiso total del adherente el cual junto con otros asociados son agrupados en secciones o divisiones.

Finalmente respecto de la última categoría, *según la estructura organizativa*, directa e indirecta; Duveger plantea la clasificación según los elementos organizativos de base sobre los que se fundamentan, así por ejemplo describe él: comités, secciones, células o milicias²⁷.

Max Weber, distingue otra importante tipología de partidos, *unos en partidos de patronaje y otros de clase o grupo social*; los primeros se caracterizan porque siempre buscan conseguir una posición de poder para su jefe y los segundos que principalmente actúan en interés de éstos, organizados con base en principios abstractos referidos a una particular visión del mundo y de su futuro. En la concepción Weberiana todos los tipos de partidos tienen como característica común y esencial la aspiración al poder de los jefes (interés personal por el poder).

Existe actualmente otra importante clasificación donde se destacan 5 subdivisiones; retomando a los partidos en 1. *Los que representan como partes de una totalidad superior*, es decir que hay partidos con propósitos mixtos- religiosos, otros que reflejan el contraste de clases económicas. 2. *Su posición frente al gobierno*, diciendo con ello aparecen partidos de la legitimidad y de la revolución, esto es partidos que aceptan las formas del orden vigente y partidos cuya idea central es sustituir ese orden por uno totalmente contrario. 3. *Según su concepción del Estado*, aparecen partidos de la legitimidad y de la sociedad, sosteniendo que la persona humana tiene finalidades propias y es portadora de valores intemporales, que trascienden el sistema estatal. 4. *Según concepción filosófica, individualista o supra individualista*, aquí hay partidos de composición monoclasiista, que encierra reivindicación de los derechos de esa clase y la prioridad de dirigir el estado en

²⁷ Sánchez Torres Carlos Ariel. *DERECHO ELECTORAL COLOMBIANO*, Legis Editores S.A. 1997.

favor de esa clase y también los hay poli clasistas donde se aspira tener el poder sin tener en cuenta su procedencia social ni orden económico. 5. *Según motivación psicológica que determina la afiliación*, aquí se basa según la persona sea optimista respecto del progreso de la comunidad o pesimista sobre el futuro, esté satisfecha o no con el orden vigente, militará en partidos conservadores o liberales, o revolucionarios según la combinación de esos motivos psicológicos²⁸.

Sistema de Partidos

Los partidos políticos se articulan en un sistema de partidos que les es superior y los condiciona. El sistema es diverso de un país a otro, sin embargo los estudiosos del tema coinciden en distinguir *el monopartidismo o sistema de partido único, el partido dominante, el bipartidismo rígido, el bipartidismo flexible, y los pluripartidismos*.

El *monopartidismo* se caracteriza por la concentración del poder; el poder real está en manos de los dirigentes del partido. Este ha sido el más frecuente en la historia, ya que no solo la unión soviética se acogió a él sino que Argelia y Cuba también. Respecto del sistema *dominante* se puede llegar a considerar el partido liberal demócrata del Japón, el cual a pesar de varios competidores (socialistas-comunistas), Komeito, en 40 años no ha perdido el poder. *El bipartidismo* ofrece no sólo dos opciones perfectamente definidas, sino que, plantea la posibilidad de que dos grupos se alteren en las funciones gubernamentales, este sistema presenta una ventaja y es que al contrario del pluripartidismo, aquí se facilita la conciliación de intereses. En el bipartidismo²⁹ rígido se exige una distancia entre los dos partidos mayoritarios; tal es el caso de Gran Bretaña (partido laborista y conservador). De otra parte Estados Unidos (demócrata y el republicano), por la naturaleza de sus partidos, es bipartidista flexible, por la poca estructuración de sus partidos. *El pluripartidismo* empieza a partir de tres partidos equilibrados, tal es el caso Francés o Italiano, aquí algunos autores

²⁸ Sachica, Luis Carlos. *NUEVO CONSTITUCIONALISMO COLOMBIANO*, pág. 256 Temis S.A. Bogotá 1992.

²⁹ Duverger analiza así su funcionamiento: “El gobierno es libre, fuerte y estable: un solo partido gobierna; el otro se ve limitado a desempeñar un papel de crítica que protege la libertad y además proporciona preciosos elementos de apreciación al mismo gobierno”²⁹. Sachica, Luis Carlos. *NUEVO CONSTITUCIONALISMO COLOMBIANO*, Pág. 257 Temis S.A. Bogotá 1992.

infieren que la aparición de un nuevo partido, de un tercer partido, es ordinariamente un grave suceso en todos los países donde los principios constitucionales no gozan de general asentimiento, porque ese partido se vuelve fácilmente reaccionario y aun revolucionario³⁰.

5. Algunos ejemplos, su caracterización y origen de los partidos políticos en Inglaterra y Estados Unidos.

a. ASPECTOS PRELIMINARES

El ser humano es social por naturaleza, su misma supervivencia así lo ha determinado, lo que implica la necesidad de relacionarse con todos sus congéneres para poder satisfacer todas sus necesidades, buscando siempre el *bonnus communitatio* del que Tomás de Aquino hacia alusión y consecuentemente la felicidad, un primer eslabón para conquistarla se hace por medio de su núcleo esencial que es la familia y luego en la denominada sociedad³¹ y del Estado por consiguiente, que es donde se interactúa para lograr metas o fines comunes de satisfacer necesidades primarias o necesidades mas complejas que sirven para su realización y perfeccionamiento personal o grupal.³²

Y es así como el hombre, en palabras de *Aristóteles* es un **zoon politikon** – animal político - necesitado de sus semejantes para poder sobrevivir, razón que da lugar a que se agrupe con unos fines determinados.

“El poder político por medio del cual el hombre ha conseguido sus fines tiene su antecedente más antiguo en el catolicismo, donde se describe un gobierno secular,

³⁰ Sánchez, Andrade Eduardo. *INTRODUCCIÓN A LA CIENCIA POLÍTICA*, Oxford University Press, 2001.

³¹ En este sentido *Aristóteles* en su obra “*La Política*” indica:

"Es pues manifiesto que la ciudad es por naturaleza anterior al individuo, pues si el individuo no puede de por sí bastarse a sí mismo, deberá estar con el todo político en la misma relación que las otras partes lo están con su respectivo todo. El que sea incapaz de entrar en esta participación común, o que, a causa de su propia suficiencia, no necesite de ella, no es más parte de la ciudad, sino que es una bestia o un dios". ("Política", libro 1,1).

³² Morales Alzate, Jhon Jairo. *MANUAL DE DERECHO ECONÓMICO CONSTITUCIONAL COLOMBIANO – UNA BREVE COMPARACIÓN CON EL DERECHO ALEMÁN* -, Ed. Hanns Seidel Stiftung, Universidad de Konstanz.-Alemania, Universidad Santo Tomás, DAAD y Gustavo Ibáñez. 5ª Edición. Bogotá. 2006.

identificado siempre por los valores religiosos. De ésta forma quien ejercía el poder político se consideraba también un Dios, es decir la divinidad es elemento constitutivo para lograr la obediencia de los gobernados”³³.

Posteriormente con la evolución el gobernante ya no es un Dios, sino un ser humano, un enviado de Dios, quien recibe el poder de un ser sobrenatural, dicho poder se caracteriza por ser reducido, es decir Aristócrata y absoluto.

Luego y gracias a las revoluciones burguesas el poder se traslada a los gobernados, es decir lo ejerce un grupo de personas; lo que nos lleva a concluir que el sujeto titular del poder es el pueblo y que el gobernante es intermediario para ejecutar un mandato, característica del estado moderno.

Pero para poder el hombre desarrollar sus fines y ejercer ese poder político lo logra agrupándose con sus semejantes. Dichas agrupaciones políticas surgen en el seno de la sociedad global, su apareamiento, establecimiento y consolidación dependen del tipo y del grado de desarrollo del sistema político, así las cosas los partidos solo pueden darse e históricamente se han dado en ciertos tipos de organización política de una sociedad.

Así las cosas, dichas agrupaciones efectivamente vinieron a darse cuando el Estado y la sociedad comenzaron un proceso de democratización.

b. ANTECEDENTES DE PARTIDOS EN INGLATERRA

Mucho antes de que existiera en el mundo la democracia, ya existían grupos políticos que de alguna manera ya se encontraban organizados, sin embargo como lo expresa el tratadista Ranney y Kendall ³⁴, dichos grupos no tenían las características mínimas de las que se

³³ Morales Alzate, Jhon Jairo. *“HISTORIA, ASPECTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE LOS PARTIDOS”*, curso de administración política CAP. febrero 23, 24, 25 Hotel Humboldt 2007.

³⁴ Los partidos políticos deben reunir un mínimo de características, como lo son: “1. Competición: Los partidos políticos son esencialmente competidores de lo que una comunidad posee en materia de poder político, por lo tanto debe haber por lo menos en una nación dos partidos políticos. 2. Organización: Un “partido” no es solamente la suma de individuos que tienden a adoptar la misma actitud ante los problemas de la política, implica un cierto grado de organización de parte de éstos, en el sentido de que conscientemente se agrupan, unen sus fuerzas, se consultan en materia política y estrategia política y emprenden una acción

habla actualmente. No obstante *Pierre Bréchon*³⁵ manifiesta que son 4 características como mínimo para la conformación de un grupo político. Entonces para esta época era en el Monarca donde radicaba todo el poder para tomar decisiones, y lo único que podían esperar dichos grupos de él era algún favor.

Se dice que los primeros grupos políticos que se aparecieron, fue durante el periodo de la historia inglesa que siguió la restauración al trono, de Carlos II, en 1660³⁶. A partir de esa fecha y en adelante, por primera vez en una nación moderna, obtener el control de un cuerpo legislativo, fue toda una meta para cualquier grupo político que quisiera tener el poder en sus manos.

Poco después de su retorno al poder, Carlos II y sus ministros, dirigidos por Lord Canciller Clarendon, tomaron medidas para asegurar el apoyo del parlamento a sus decisiones políticas, pronto comenzó a circular el rumor de lo que ocurría y los opositores al grupo ministerial se referían a él como el de la “intriga”.

Uno de los acontecimientos más importantes que dio por primera vez en la historia de los partidos, un nombre a cada uno de los partidos resultantes, fue la discusión en el Parlamento entre los partidarios del rey y sus opositores. El gran debate tuvo su origen en el hecho de que el futuro heredero al trono (Jaime II) perteneciera a la religión Católica Romana, la discusión era si el Parlamento tenía legalmente el poder de regular la sucesión al trono y evitar así que fuera ocupado por un católico. Uno de los grupos insistía que el Parlamento regulara la sucesión, mientras que el otro afirmaba que esto no era asunto de él.

El nombre que se le adjudicó a dichos grupos fue: a uno los “WHIGS” y al otro los “TORIES”. Sin embargo estos grupos no proporcionaron a Gran Bretaña un acabado

colectiva conciente con el objeto de arribar a sus respectivas metas.” *DEMOCRACIA Y SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS EN LOS ESTADOS UNIDOS*, pág 107, Editorial Bibliografica Argentina, 1958.

³⁵Organización durable, Completa, Vocación de poder y Dar soluciones a la problemática social. *LES PARTIS POLITIQUES*, Editions Montchrestien. E.J.A. Paris. 1999.

³⁶ La restauración pareció una victoria de la idea del derecho divino de los reyes y del absolutismo real; nunca más ocurriría en Inglaterra que la manifestación del monarca fuera la única manifestación de poder total. *DEMOCRACIA Y SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS EN LOS ESTADOS UNIDOS*, pág 110, Editorial Bibliografica Argentina, 1958.

sistema de partidos sino simplemente los principios del mismo, demostraban una decadente preocupación por el mantenimiento del consenso general, hecho que significaba mucho en el desarrollo de las tareas de un grupo político³⁷.

La lucha entre estos partidos en el siglo XVIII y comienzos del siglo XIX, debe entenderse también como una lucha entre numerosos núcleos de poder político edificados alrededor de intereses familiares, por ello se habla de los “intereses de los Bed-ford”, y los “intereses de los Rutland”, los cuales dentro del parlamento se fusionaban detrás de líderes parlamentarios y se conocían como los “Pittistas”, “Grenvillistas”, y “Addingtonistas”, y por su puesto el control del parlamento estaba determinado por las alianzas entre estos.

Los términos Whig y Tory comenzaron a tener un nuevo significado en las primeras décadas del siglo XIX, tratándose ya de grupos más organizados, con unos propósitos definidos y con un actuar muy activo en la política y asuntos candentes del momento. Tan así que el término Whig vino a marcar aquel grupo que favorecía la reforma y el por otro lado el Tory quien se identificaba por estar aferrado con el pasado y el incansable deseo de luchar por ese fin.

En vista de que el poder de la Corona se había desvanecido y que difícilmente podía oponerse al parlamento, y que éste estaba enfrentando presión popular y constantes huelgas a favor de la reforma, Inglaterra estaba muy cerca de dar pasos hacia el desarrollo de unos auténticos partidos políticos.

“Como se observó el primer paso en la evolución de los partidos modernos fue la formación de un cierto tipo de grupo político más o menos bien definido, dentro del gobierno. El segundo paso fue el desarrollo de estos grupos hacia una organización conciente, y la creación de una maquinaria política mediante la cual sus miembros podían

³⁷ Cada grupo político que se desempeña como un partido, debe emplear medios pacíficos para conseguir sus fines, así por ejemplo debe reunirse con los dirigentes, realizar discursos, hacer panfletos partidarios y en resumen se entiende que están comprometidos a mantener ese tipo de **consenso general** que es la base de toda democracia y utilizar métodos que no desmientan ese compromiso. Ranney y Kendall. *DEMOCRACIA Y SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS EN LOS ESTADOS UNIDOS*, Editorial Bibliografica Argentina, 1958.

unir fuerzas e intervenir con más eficacia para la consecución de sus objetivos colectivos”³⁸.

c. WHIG Y TORY EN NORTEAMERICA COLONIAL

Desde el establecimiento de las colonias Británicas en Norteamérica se observó que dichas colonias tenían asambleas legislativas que de alguna manera ya tenían influencia sobre los últimos acontecimientos. En poco tiempo cada una de las asambleas desarrolló su propia agrupación de tipo partidario. Existía un “partido de la Corte” cuyos integrantes centraban sus intereses en torno al gobernador y otro el “partido del país” cuyos integrantes se oponían al gobernador, buscando aumentar el poder de la asamblea. Los que estaban a favor del gobernador se conocieron como “TORIES O LEALES” y sus oponentes como “WHIGS O PATRIOTAS”.

Entre los “Whigs y Tories” norteamericanos se dejaba ver una organización más conciente y superior que la de los “Whigs y Tories” ingleses³⁹.

d. ANTECEDENTES DE PARTIDOS EN ESTADOS UNIDOS

Los grupos “patriotas” establecieron los precedentes para la organización intragubernamental de los partidos. Uno de los grupos más organizados fue el llamado “junta de Boston” en la asamblea de Massachusset⁴⁰.

³⁸ Wilfred E. Binkley. *HISTORIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NORTEAMERICANOS*, Editorial Guillermo Kraft Ltda. Buenos Aires. pp. 116.1883.

³⁹ “Dentro de las asambleas los dos grupos de Norteamérica estaban mucho mejor definidos que sus equivalentes del Parlamento Británico. Los partidos Whig y Tory de la Norteamérica colonial exhibieron las características de los partidos democráticos modernos más o menos en la misma escala que sus equivalentes ingleses del siglo XVIII.” Ranney Y Kendall. *DEMOCRACIA Y SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS EN LOS ESTADOS UNIDOS*, Editorial Bibliografica Argentina, 1958.

⁴⁰ La delegación de Boston a la Cámara de Representantes bajo la conducción de Samuel Adams, y sus líderes, a comienzos de la época indicada, comenzó a reunir a todos los “patriotas” de la asamblea para consultarlos periódicamente sobre la estrategia política a seguir; sus miembros agitaban al pueblo fuera de la asamblea en contra de asuntos como por ejemplo la Ley de Sello. Binkley, Wilfred Ellsworth. *HISTORIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NORTEAMERICANOS*, editorial Kraft Ltda., Buenos Aires 1883.

Pero realmente la primera organización intragubernamental de partido fue hacia el año 1790, como producto de una disputa por el programa financiero de Alejandro Hamilton⁴¹. Sin embargo poco tiempo después aparece la oposición al programa Hamilton, realizando reuniones por aparte y creando un grupo contrario a la organización del ya existente. Así las cosas el grupo que estaba aliado con el programa Hamilton se llamo los “FEDERALISTAS” recordando que el pueblo eran los defensores de la Constitución; por su parte los contrarios se denominaron los radicales “JACOBINOS” con su ideal de descentralizar al gobierno, se movilizaron bajo la conducción de Jefferson, y preocupados por que los federalistas restauraran la forma de gobierno realista, noble y monárquica; al poco tiempo se cambio su denominación y decidieron llamarse los “REPUBLICANOS”.

Hacia el año de 1795 los partidos Norteamericanos ya se caracterizaban por un elevado grado de organización dentro del gobierno, así por ejemplo en el año 1800 cada partido tenía su “comité” del congreso, cuya finalidad de constitución era decidir sobre política y estrategia legislativa, además designan los candidatos a la presidencia y vice-presidencia.

A finales de la década de 1790 – 1800, los Republicanos dieron un paso adelante hacia la moderna organización partidaria al crear la institución del “líder de la cámara”, cuya misión principal era conducir las fuerzas del partido en la Cámara de Representantes⁴².

e. ANTECEDENTES DE PARTIDOS EN OTROS PAISES DEL MUNDO

Es importante hacer alusión a otros grupos que existieron como por ejemplo en la antigua Grecia y Roma donde se hablaba de “Partidos”, pero no como se conocen modernamente; sino que se denominaron los *aristocráticos o conservadores* y los *populares o democráticos*.

⁴¹ Hamilton reunió un grupo de senadores y congresistas para que constantemente debatieran asuntos políticos y realizaran estrategias, así no encontraría éste oposición en el congreso, sin embargo ésta organización no dio mayor trascendencia y tampoco influyó sobre la opinión pública. *HISTORIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NORTEAMERICANOS*, editorial Kroft Ltda., Buenos Aires 1883.

⁴² El primer titular de este puesto fue ALERTO GALLATIN, quien luego fue sucedido por William. Giles. *HISTORIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NORTEAMERICANOS*, editorial Kroft Ltda., Buenos Aires 1883.

En la Italia medieval se conocieron los *Clanes*, estos divididos en dos grupos los *güelfos* y *gibelinos*, fraccionamiento dado a dos temas relacionados con la supremacía pontificia o negros y el segundo con el de los Príncipes o blancos⁴³.

Los partidos democráticos (los Grecos-Mario) y los partidos aristocráticos (Sila) a fines de la República Romana. Los partidarios y los adversarios de César, y luego de Augusto.

f. EVOLUCIÓN DE LOS PARTIDOS

Hasta el siglo XVII las relaciones de los partidos han sido, casi siempre relaciones de simple fuerza, cuya conclusión normal fue la guerra civil y la eliminación del partido vencido por el partido vencedor.

- A. “La competencia pacífica, con el recurso del sufragio popular, reemplaza la lucha armada. En lugar de pelear, se recuentan. En cierta manera, el parlamentarismo aparece como una racionalización de la guerra civil, una canalización de los instintos de agresividad.
- B. Dentro de este contexto, los partidos se vuelven oficiales e institucionales. No sólo tienen el derecho de existir, sino también sólidas raíces (ejemplo: en Inglaterra se designa el partido que se encuentra en la oposición como “*la oposición de su Majestad*”).
- C. Los partidos se ponen de acuerdo en respetar una determinada regla de juego, un *fair play*. Se entiende que el partido vencido no será eliminado, que la oposición mantendrá el derecho a la palabra y al desquite⁴⁴.”

Es un regreso debido, en gran parte, a las tradiciones democráticas, muy antiguas en los países anglosajones. Sin embargo, en el siglo XIX, en muchos países con instituciones

⁴³ Naranjo Mesa, Vladimiro. *TEORÍA CONSTITUCIONAL E INSTITUCIONES POLÍTICAS*, editorial. Temis, 8ª Edición. 2000. Bogotá. Pág. 470 y ss.

⁴⁴ Morales Alzate, Jhon Jairo. *HISTORIA, ASPECTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE LOS PARTIDOS*, curso de administración política CAP. febrero 23, 24, 25 Hotel Humboldt 2007.

parlamentarias⁴⁵ los partidos fueron sobre todo grupos parlamentarios y comités electorales, los cuales sufrieron de falta de organización y falta de disciplina.

El siglo XX se ve un retroceso, con la aparición y el éxito de los partidos que pretendieron confundirse con el pueblo o la nación (fascismo) y hasta con la humanidad (comunismo – leninismo y estalinistas).

Aspiraron a la eliminación por todos los medios, o por lo menos a la absorción, de los partidos opositores, la colaboración con los demás partidos es para ellos solo una etapa hacia estos fines. Por esto la colaboración con los partidos totalitarios termina siempre por resultar imposible.

6. Antecedentes Históricos y Constitucionales de los Partidos Políticos en Colombia

Desde el momento en el cual el pueblo es llamado a que haga parte de la toma de decisiones de un Estado, la opinión pública se divide en razón a sus criterios, eligiendo unos la libertad para solucionar todos los problemas políticos, sociales y económicos, y otros por el contrario inclinándose por la conservación del orden y optando por que sea la autoridad quien los resuelva; y otros acogiendo la revolución. Del equilibrio de dichas fuerzas resulta el funcionamiento del régimen democrático.

En Colombia, bajo el gobierno absolutista de la monarquía Española, está claro que no podían existir partidos políticos en la Nueva Granada, pero en virtud del movimiento del 20 de julio de 1810, la opinión popular tuvo intervención, surgiendo así los partidos “realistas”, caracterizándose por ser partidarios de la conservación del orden político tradicional, y los “patriotas”, partidarios de la emancipación de la Colonia y de la implantación en ella de un gobierno republicano y democrático

⁴⁵ *Naranjo* en su obra afirma que: “El origen de los partidos modernos se sitúa en el seno de los Parlamentos y a propósito de las contiendas electorales derivadas de la aplicación del principio de representación. Hay que anotar que los primeros partidos, tanto en Inglaterra, como en los Estados Unidos, en Francia y en los demás países donde surgieron entre finales del siglo XVIII y la primera mitad del siglo XIX, no eran partidos de masas, sino élites, y, salvo casos excepcionales, de carácter liberal burgués.” Pág. 471. Ob. Cit.

En los años comprendidos desde 1840 a 1845, durante el gobierno de Herrán, se aprobó la constitución de 1843, remplazando la de 1832 y caracterizándose por ser la más conservadora en la historia. Su base constitucional se destacó por su centralismo y autoritarismo⁴⁶; tan así que se dice que fue la carta más centralista que ha tenido el país por las amplias funciones que daba al ejecutivo.

Cuando en 1845 llega al poder Tomás Cipriano de Mosquera, se adelantan las tesis liberales de Adam Smith, estableciendo la libertad para producir, comprar y vender⁴⁷. Mosquera realizó un buen gobierno haciendo importantes reformas gracias a la colaboración del secretario de hacienda, el liberal Florentino González.

Durante su gobierno los “liberales moderados” tomaron el nombre definitivo de *Partido conservador*; de otra parte los “liberales de centro” y los “de izquierda” durante el gobierno de Márquez se llamaban “liberales progresistas”, pero ahora simplemente quedaron “liberales”.

El 23 de agosto de 1849, fue cuando José Eusebio Caro y Mariano Ospina dieron el nombre de conservador al partido ministerial que acababa de perder el poder. De otra parte el partido liberal, se dividió en dos bandos, que se denominaron uno, los tolerantes y otro los exclusivistas y que en los últimos años se conocieron como liberales conservadores y liberales rojos. Como bien se ha expresado: “los historiadores de la política colombiana sitúan el nacimiento de las dos grandes formaciones tradicionales (liberal y conservador) a mediados de los siglos XIX, cuando sus partidas de nacimiento serían el primer programa liberal, escrito por José Ezequiel Rojas en 1848 y el primer programa conservador, elaborado por José Eusebio Caro y Mariano Ospina en 1849”.⁴⁸

⁴⁶ Esta Constitución dio amplios poderes al presidente, pudiendo éste objetar las leyes, y nombrar directamente a magistrados y gobernadores; además proclamó a la religión católica como la única para ser ejercida en el país. *SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS EN COLOMBIA*, centro editorial javeriano Ceja 2003.

⁴⁷ Mosquera y Florentino González establecieron en 1846 el libre cambio. *PARTIDOS Y CONSTITUCIONES EN COLOMBIA*, editorial Antillas 1994.

⁴⁸ Humberto Uribe, “Derecho electoral” pág. 143, Universidad Externado de Colombia, 1988.

Posteriormente los liberales con un grupo muy conocido llamado “LOS GÓLGOTAS”⁴⁹ implantaron la Constitución de 1853 imponiendo ideas como el sufragio universal, los derechos individuales y la separación de la iglesia y el Estado⁵⁰. Esta Constitución era una carta Federalista.

Posteriormente vino la Constitución de 1858 aprobada por un Congreso conservador y fue precisamente con ésta Constitución que se estableció por primera vez un sistema federal, sin embargo se conservo intacto el sufragio y se siguieron respetando los derechos individuales⁵¹.

No obstante la anterior Constitución, para el año de 1863, llegó la Constitución más liberal de todas las que ha tenido el país, conocida como la Constitución de Rionegro de 1863⁵², ésta siguió conservando el sistema Federal de la anterior, al igual que el sufragio universal y los derechos individuales obtenidos en las anteriores constituciones. Pero a diferencia de las anteriores, en ésta se estableció un federalismo exagerado, ya que cada Estado tenía plena autonomía en materia de códigos, organización administrativa y sistema electoral, todo ello se implantó porque ese era el sistema que estaba imperando en los Estados Unidos.

Luego vino un periodo llamado el tiempo de la regeneración, con el señor Nuñez a la cabeza, cuyos postulados eran reformar la Constitución 1863 con el libre comercio y derechos individuales absolutos entre otros, sin embargo los liberales radicales no

⁴⁹ Durante el gobierno de López el liberalismo se dividió en Gólgotas y Draconianos, los primeros querían acabar con la influencia clerical que Herrán había impuesto y los segundos eran partidarios de la pena de muerte para aplicársela a los conservadores.

⁵⁰ Con ésta Constitución se incluyó todo el *ideario liberal* de la época, así por ejemplo entre los derechos individuales se incluyó el de libertad de palabra sin límites, etc. “Mediante el sufragio universal, todos los mayores de 21 años elegían directamente Presidente, Vicepresidente, Magistrados de la Corte, Procurador, Gobernadores, Senadores Y Representantes.” Zabaleta, Gerardo. *PARTIDOS Y CONSTITUCIONES EN COLOMBIA*, pág.17, editorial Antillas 1994.

⁵¹ Ésta Constitución era netamente liberal, por eso es paradójico y difícil de entender como existiendo un Congreso conservador aprobaron una Constitución netamente liberal.

⁵² Los derechos individuales que allí se plasmaron ya incluían un límite con los derechos de las demás personas. Fue con ésta Constitución que se abolió la pena de muerte.

aceptaron y el liberalismo se lanzó a la guerra de 1885; fue vencido y expreso el Presidente Nuñez en uno de sus discursos: “La Constitución de Rionegro ha dejado de existir”⁵³.

Aparece la carta de 1886⁵⁴, expedida por un consejo nacional compuesto de 9 liberales y 9 conservadores, redactada entre otros personajes importantes por Miguel A. Caro y José D. Ospina, en ella se quiso eliminar un poco los excesos que se venían haciendo con la Constitución de 1863; entre sus principales disposiciones se dijo que la nación Colombiana se constituye en forma de República unitaria y que la soberanía reside en la nación que se llamará República de Colombia.

El tratadista Jacobo Pérez Escobar dice que “Esta carta consagra todos los derechos que el liberalismo individualista, venia proclamando desde la revolución francesa en 1789, pero sin los excesos de la Constitución de Rionegro”.

Con esta carta se produjeron importantes reformas, estableciendo por ejemplo un acuerdo entre los partidos para hacer la reforma de 1910, en la que se estableció a la Corte Suprema como la guarda de la constitución, con ello se avanza mucho para un estado de derecho. Luego con los gobiernos de Alfonso López Pumarejo⁵⁵ se produjeron dos reformas importantes, una en 1936⁵⁶ donde se determinó que el Estado podía intervenir en las actividades económicas, conocido esto como el Neoliberalismo⁵⁷, de otra parte se estableció el derecho de huelga y la obligación social de todo ciudadano para trabajar, entre otros éstos fueron los aspectos más relevantes de ésta reforma; y la siguiente reforma

⁵³ Zabaleta Gerardo. *PARTIDOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONES EN COLOMBIA*, pág.20, editorial antillas, 1994.

⁵⁴ La Constitución de 1886 vino a mencionar los partidos con la expedición del Acto Legislativo N 3 de 1910, en donde el artículo 45 dispuso que “en toda elección en que se vote por más de dos individuos, aquélla se hará por el sistema del voto incompleto, o del cuociente electoral, o del voto acumulativo, u otro cualquiera que asegure la representación proporcional de los partidos. La ley determinara la manera de hacer efectivo este derecho”.

Con ésta Constitución se restablece la pena de muerte para delitos atroces, y se impuso uno de los principios que rigen hoy en día “la descentralización administrativa”.

⁵⁵ Uno de sus lemas fue “la revolución en marcha”.- Partidos políticos y Constituciones en Colombia, editorial antillas 1994

⁵⁶ Con esta reforma el episcopado notificó al congreso que si la aprobaba invitaría a la lucha religiosa; de otro lado el conservatismo tampoco estaba totalmente en desacuerdo con la reforma. *SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS EN COLOMBIA*, editorial Ceja 2003.

⁵⁷ El Neoliberalismo se conoce principalmente por la apertura del comercio, la privatización, y libertad del mercado, también por la intervención del Estado pero no absoluta.

se produjo en el segundo gobierno de Pumarejo en el año de 1945⁵⁸, en ella por ejemplo se estableció la elección popular de Senadores y se le concedió al Presidente la facultad de poder urgir la aprobación de una ley, ésta reforma fue propuesta por López y sancionada por Alberto Lleras.

En el año de 1946 Gaitan refiriéndose a los partidos, realizó un documento en el cual estableció características y diferencias de estos expresando: “Los partidos no son cosas improvisadas; la Constitución psíquica del hombre, encuentra sus raíces en las cosas heredadas, en la sangre, en la familia, en las creencias, en los antepasados, en las costumbres. Todo ello es llamado el clima psicológico, y es allí donde está la diferencia de los partidos, por eso hay hombres de temperamento tranquilo que frenan sus impulsos y otros con temperamento revolucionario, que quieren cambiar las cosas, es por ello que hay temperamentos conservadores con ideas conservadoras y temperamentos liberales con ideas liberales; no somos liberales por razones de odio, sino por razones fundadas en el medio y la biología”.

El acto legislativo de 1959 fue determinante en el desarrollo de los partidos porque estableció la alternación política por un período de 16 años. Vino posteriormente el tiempo del frente nacional, donde se produjo en 1968⁵⁹ una reforma constitucional en la que por ejemplo se elevó a 4 años el período de representantes a Cámara; con Misael Pastrana Borrero se dio fin al período del frente nacional en el cual los se alternaron liberales y conservadores el poder.

En las Constituciones mencionadas se han dejado ver las luchas ideológicas de los partidos que han marcado nuestro país, el centralismo y federalismo, las relaciones con la iglesia y la mayor o menor aceptación de las libertades y garantías individuales; la mayor o menor intervención en el campo económico.

⁵⁸ Se le concedió por primera vez a la mujer el derecho de elegir pero no ser elegida. *PARTIDOS Y CONSTITUCIONES EN COLOMBIA*, Editorial Antillas 1994.

⁵⁹ Durante el gobierno de Lleras se realizó acabo ésta reforma, que trajo consigo la paridad en Ministerios, Gobernadores y Alcaldías, prolongando así la paridad por 4 años más. Giraldo, Gustavo. *ENTRE MOVIMIENTOS Y CAUDILLOS*, Cinep. Bogotá 1989.

Así como se han llevado a cabo modificaciones al sistema de partidos y al sistema electoral, también la oposición política y las garantías y derechos que ésta tiene, han sido tema de debates políticos en el país.

Recordemos por ejemplo el artículo 120 de la Constitución anterior, que establecía la alternación y la paridad entre los dos partidos tradicionales, uno de los pilares del frente nacional, fue objeto de enormes críticas por ser tildado como causante del carácter cerrado y excluyente del sistema político.

El ordenamiento jurídico de esa Constitución adolecía de canales para organizar el proceso legislativo y el seguimiento por parte de los ciudadanos de las decisiones del Congreso.

Como se mencionó en líneas atrás, con la Constitución de 1886, no era posible que se hiciera referencia a los partidos políticos, debido a que éstos estaban apenas en proceso de consolidación, si bien es cierto que existían divisiones internas y reagrupamientos, no había una noción exacta de partidos políticos.

La Constitución Política de 1991 desde su preámbulo invoca a los colombianos como elementos importantes en el fortalecimiento de los procesos democráticos y participativos.

El fortalecimiento en las opciones políticas se ve en el artículo 13 párrafo 1 cuando dice: “ Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica ”.

Seguidamente el artículo 40 de la Carta Política, enfatiza en la posibilidad que tienen los colombianos de participar en el quehacer político.

En cuanto a los partidos políticos, la Constitución en el artículo 107, garantiza a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o retirarse.

De otra parte, buscando una organización electoral, y una independencia con las ramas del poder, crea el Consejo Nacional Electoral, en el cual dispone la Constitución en su artículo

108, que éste reconocerá personería jurídica a los partidos o movimientos políticos que se organicen para participar en la vida democrática del país.

Respecto del financiamiento, el texto constitucional en el artículo 109 vela por la consolidación de los procesos electorales, haciendo énfasis en que el Estado contribuirá a la financiación del funcionamiento y de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

Promueve también el mayor acceso por parte de los partidos y movimientos políticos a los medios de comunicación social del Estado, así lo consagra el artículo 111.

Referente a aquellos partidos que están fuera del gobierno, la constitución en su artículo 112, dispuso como es el papel de la oposición respecto a sus alcances y limitaciones.

De otra parte la Constitución de 1991, introdujo cambios importantes respecto de la de 1886. Con éste nuevo mandato constitucional se reconoció el derecho de fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos y la libertad de pertenecer a ellos, su reconocimiento se estableció al demostrar al su existencia por medio de 50.000 firmas o cuando hubiera obtenido igual número de votos o representación en el Congreso; garantizó que el Estado contribuyera a su financiación.

Se desarrollaron importantes debates en la primera asamblea Constituyente de 1991, referentes a la regulación interna de los partidos, algunos dirigentes políticos opinaban que el Estado debía respetar plenamente su autonomía, mientras que otros consideraban que indiscutiblemente debían ser regulados.

La ley 130 de 1994, ajustó la ley 58 de 1985 a los preceptos introducidos por la Constitución de 1991, reglamentado varios aspectos, que entre otros por ejemplo fue la **diferencia entre partidos y movimientos políticos.**⁶⁰

⁶⁰ **Partidos Políticos:** Son instituciones permanentes, que constituyen para acceder al poder, a los cargos de elección popular y para influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación. Desde el punto de vista funcional, reflejan el pluralismo político, promueven y alcanzan la participación de los ciudadanos y contribuyen en la formación y manifestación de la voluntad popular. **Movimientos Políticos:** Se constituyen para influir en la formación de la voluntad política o para participar en las elecciones. Son asociaciones de

Como se ha señalado, la constitucionalización de los partidos era muy necesaria, sin embargo se sabe que no es suficiente para garantizar la democratización interna de éstos.

Por lo anterior, el fortalecimiento de la representatividad y legitimidad del Congreso de la Republica es inseparable del fortalecimiento y modernización de los partidos políticos.

Finalmente la Constitución de 1991, aunque tuvo un avance significativo, no abarco lo suficiente, dejando aspectos importantes por regular; tan así que en el año 2003 se presentó una reforma política, que contiene algunos elementos como la aglutinación de las fuerzas políticas en partidos fuertes, y una organización como bancadas para desarrollar el trabajo parlamentario y sobre todo la democratización de los partidos.

Adicionalmente la ley 974 de 2005, en su artículo 2 , referente a la actuación en bancadas, señala que los miembros de cada una de ellas actuaran en grupo y coordinadamente y emplearan mecanismos democráticos para tomar sus decisiones al interior de las corporaciones públicas en todos los temas que los estatutos del respectivo partido o movimiento político no establezcan como de conciencia.

Lo anterior genera unas condiciones claras para que se democraticen los partidos, pero esto depende críticamente de cada uno, de sus estatutos y de sus prácticas.

III. Marco Jurídico de la Representación Popular

1. Marco Constitucional

La actual Constitución política de Colombia es la principal fuente del derecho electoral, gracias a ésta se puede desarrollar fundamentos jurídico-políticos acerca de los partidos.

ciudadanos constituidas libremente. Desde el punto de vista funcional, no les fueron asignadas tareas a estas agrupaciones políticas.

Retomando el marco constitucional anterior se encuentran notables distancias con la constitución actual, así por ejemplo en la constitución de 1886 se establecía la alteración y paridad entre los dos partidos tradicionales, uno de los pilares del frente nacional, ello fue objeto de constantes y duras críticas por considerarse que eso contribuía al carácter cerrado y excluyente del sistema político.

Con la constitución de 1886 se hacían referencias tangenciales a los partidos políticos en sus artículos 44, 47, 80, 120, 124, 128, 172, 173, 178 , a diferencia de la constitución de 1991 que en sus artículos 107 y 108 regula de manera clara los partidos y movimientos políticos. El ordenamiento de 1886 adolecía de los mecanismos para integrar los poderes públicos y sobre todo no contaba con canales para organizar el proceso legislativo y el seguimiento por parte de los ciudadanos de las decisiones del Congreso.

La constitución política de 1991 como se ha mencionado anteriormente; invoca desde su preámbulo a los colombianos como elementos importantes en el fortalecimiento de los procesos democráticos y participativos, basados en preceptos de igualdad y libertad.

En su artículo 13, la Constitución para fortalecer el proceso democrático y de respeto por las opciones políticas de los ciudadanos, establece el derecho a la igualdad, diciendo con este básicamente que se trata de del derecho de todo ciudadano ante la ley sin importar factores como la opinión política, sexo, etc.

En el artículo 40, hace énfasis la Constitución en la posibilidad que tienen todos los colombianos de participar en el quehacer político, considerando que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, haciendo efectivo este derecho eligiendo y siendo elegido, constituyendo partidos, movimientos y agrupaciones políticas entre otros derechos.

En el artículo 107 respecto de los partidos políticos hace una importante consagración, garantizando a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar, y desarrollar partidos y movimientos políticos y la libertad de afiliarse a ellos o retirarse.

Con el fin de estructurar una organización electoral, que estuviese desligada de las otras ramas del poder, la Constitución consideró como aporte fundamental a los procesos de carácter electoral la creación del Consejo Nacional Electoral, artículo 108.

El artículo 109, vela por la consolidación de los procesos electorales, haciendo énfasis en la financiación de la actividad política.

De otra parte en el artículo 110 hace claridad a la prohibición de quienes desempeñen funciones públicas hacer contribución alguna a los partidos, movimientos políticos o candidatos.

El artículo 111, realizó un aporte esencial al sistema de partidos, en cuanto a que estableció un mayor acceso por parte de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica a los medios de comunicación social del Estado.

El artículo 112, para garantizar una mayor participación de los partidos que se encuentran por fuera del gobierno, consagró como sigue el papel la oposición, diciendo que estos podrán ejercer libremente la función crítica frente a éste y desarrollar alternativamente diferentes políticas, garantizándoles el acceso a la información y documentación oficial, y el uso de los medios de comunicación social del Estado.

En la Constitución se plasmaron dos niveles del proceso electoral: el primero se refiere al proceso como tal y el segundo alude a la organización que permite que el proceso se lleve a cabo. Respecto del primero la Constitución en sus artículos 258, 260, 262 y 263 hace referencia al derecho al sufragio, la forma de elección, las fechas de elecciones y la fórmula electoral.

Con respecto al primero de esos artículos la constitución consagró el voto como un derecho y un deber ciudadano, donde éstos votaran secretamente y con la posibilidad de que se puedan llegar a implementar mecanismos de votación que mejoren el ejercicio de este derecho. El artículo 260 consagró la elección directa de presidente y vicepresidente, senadores, representantes, gobernadores, diputados, alcaldes, concejales municipales y

distritales. El artículo 262 indicó que las elecciones de presidente y vicepresidente deben ser en fecha diferente a elección de autoridades departamentales y municipales. El artículo 263 asumió la formula del cuociente electoral, indicando que el cuociente será el número que resulte de dividir el total de los votos válidos por el de puestos a proveer.

Por su parte el artículo 264 y 265 señalan las autoridades electorales, que básicamente son el Consejo Nacional Electoral y La Registraduría Nacional del Estado Civil, indicó también las atribuciones del Consejo Nacional Electoral, señalando que entre sus destacadas funciones se encuentra la de velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión pública, los derechos de la oposición y de las minorías y el desarrollo de los procesos electorales con un mínimo de garantías.

Para concluir, los aportes que se dieron en los partidos políticos a nivel constitucional se pueden resumir así:

- a. Reconoció el derecho de fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos y la libertad de pertenecer a ellos.
- b. Su reconocimiento se estableció al demostrar su existencia por medio de 50.000 firmas o cuando hubiera obtenido igual número de votos o representación en el Congreso.
- c. Garantizó que el Estado contribuyera a su financiación.
- d. Garantizó el acceso a los medios de comunicación del Estado.
- e. Prohibió, como mecanismo de financiación, los aportes de los funcionarios públicos.

2. Marco Legal

a. Ley 58 de 1985

En la exposición de motivos del proyecto presentado por el Gobierno al Congreso –finalmente adoptado como Ley 58 de 1985, por la cual se expidió, por primera vez en Colombia, el estatuto básico de los partidos políticos, se dijo:

*“(....). Instituciones de menor relevancia dentro de la vida social cuentan con un marco normativo que señala las condiciones en las cuales se desarrollará su actividad; tal es el caso de las sociedades comerciales y otras asociaciones civiles, para cuya constitución y organización el Estado establece parámetros, a las cuales reconoce personería jurídica y cuya actividad regula y controla. **No puede esperarse que los partidos políticos reciban tratamiento normativo similar al de este tipo de asociaciones**, pues aquellos son fundamentalmente entes políticos resultantes de fenómenos económicos, sociales e ideológicos, producto de la práctica de la vida social y con la que desarrollan una relación directa de determinaciones mutuas. Sin embargo, **su condición misma de agrupaciones con propósitos que pueden llegar a afectar la sociedad entera, exige el establecimiento de un marco normativo, no limitante a la iniciativa política ciudadana, que señale parámetros mínimos para su organización, relaciones con el Gobierno, manejo financiero, publicidad de sus actos y el ejercicio efectivo del derecho a difundir sus principios y programas.**” (Historia de las leyes, Legislatura de 1.995; Bogotá, 1.987, T, III, ps. 399 y 400).*

Al resolver una demanda contra las reglas adoptadas en materia de partidos y movimientos políticos mediante la precitada ley 58 de 1985, dijo la Corte Suprema de Justicia⁶¹:

*“...**Los partidos o agrupaciones políticas, no encajan estrictamente dentro de la categoría de las personas jurídicas que se catalogan como instituciones de utilidad común**, ya que, éstas tienen como finalidad la satisfacción de un interés social, propósito que es común, con el que cumplen o desarrollan los establecimientos públicos creados para la prestación de un servicios público. **Evidentemente, esta equivalencia no puede plantearse en el caso de los partidos o agrupaciones de carácter político, que aunque son organizaciones privadas que no persiguen ánimo de lucro, no buscan como fin inmediato, exclusivo y primordial la satisfacción de necesidades sociales de interés general** similares a las que se organizan a través de la denominada descentralización por servicios, cuya figura típica la constituyen los*

⁶¹ Corte Suprema de Justicia, Sentencia número 47 de la Sala Plena, Expediente número 6-R, Demandante César Castro Perdomo, Aprobada en Acta 44 de junio 19 de 1986.

establecimientos públicos, sino como antes se ha dicho, su meta es la ‘conquista del poder, la concurrencia en su ejercicio o la participación en su control y fiscalización.

b. Ley 84 de 1993

Con esta ley se expiden algunas disposiciones en materia electoral, así por ejemplo el artículo 18 consagró **la financiación de las campañas**, indicando que el Estado contribuirá a la financiación de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, lo mismo que a las de los ciudadanos independientes, movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos de conformidad con la indicación de unas reglas.

De otra parte el artículo 24 indicó que además de lo establecido en ley 58 de 1985, el Consejo Nacional Electoral reglamentará la materia y las condiciones técnicas necesarias a las que deberán acogerse las firmas o personas encuestadoras de opinión política o electoral. Todo con el fin de asegurar el mayor profesionalismo en las investigaciones y la transparencia de la información.

c. Ley 130 de 1994

La ley 130 de 1994 ajustó la ley 58 de 1985, reglamentando aspectos de relevada importancia, así por ejemplo estableció la diferencia entre partidos y movimientos políticos:

Artículo 2. DEFINICIÓN. *Los partidos son instituciones permanentes que reflejan el pluralismo político, promueven y encauzan la participación de los ciudadanos y contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad popular, con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación.*

Los movimientos políticos son asociaciones de ciudadanos constituidas libremente para influir en la formación de la voluntad política o para participar en las elecciones.

De otra parte en su artículo primero consagró claramente el derecho a constituir partidos y movimientos, indicando que:

Artículo 1. DERECHO A CONSTITUIR PARTIDOS Y MOVIMIENTOS. Todos los ciudadanos tienen derecho a constituir partidos y movimientos políticos, a organizarlos y a desarrollarlos, a afiliarse y retirarse de ellos libremente y a difundir sus ideas y programas. Las organizaciones sociales tienen derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.

Igualmente ésta ley estableció los requisitos por medio de los cuales el Consejo Nacional Electoral reconocerá y otorgará personería jurídica a los partidos y movimientos políticos, indicando que deberán presentar solicitud ante directivas, copia de estatutos, probar existencia con no menos de 50.000 mil firmas, presentación de documento que contenga la plataforma política del partidos, expresando su filosofía y principios y sus aspiraciones.

Finalmente otro de los aspectos esenciales que regulo con amplitud esta ley fue los derechos y garantías de la oposición, indicando su acceso a los medios de comunicación del Estado, y a documentos oficiales, también indico todo lo pertinente al recurso de réplica

d. Ley 134 de 1994

Por medio de esta ley se dictaron importantes disposiciones respecto de mecanismos de participación ciudadana, indicando el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto.

e. Ley 163 de 1994

Por medio de esta ley se expiden disposiciones en materia electoral, como por ejemplo la prohibición de toda clase de propaganda política y electoral durante el día de elecciones. Igualmente se indica la consulta para gobernadores y alcaldes cuando se trata de escoger

sus candidatos, realizándose únicamente en la fecha que establezcan las autoridades electorales.

f. Ley 182 de 1995

Por medio de esta ley se reglamenta el servicio de televisión y se formulan políticas para su desarrollo, se democratiza el acceso a éste, se conforma la *comisión nacional de televisión*, se promueven la industria y actividades de televisión, se establecen normas para contratación de los servicios, y otras disposiciones en materia de comunicaciones.

Referente al tema de partidos, el artículo 31 dispuso que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y reconocimiento de la autoridad electoral, tendrán acceso a la utilización de los servicios de televisión operados por el Estado, en los términos que determinen las leyes y reglamentos que expida la comisión nacional de televisión y el Consejo Nacional Electoral.

e. Ley 974 de 2005

El proyecto que se presentó está estructurado con tres capítulos; el primero referido al régimen de bancadas, el segundo dedicado a las modificaciones del reglamento del Congreso, lo que comprende la actuación de las bancadas dentro de la Corporación y el tercero correspondiente a las disposiciones finales.

El proyecto de ley fue presentado en el año 2003⁶², en Senado se le denominó el proyecto de ley 66 y en la Cámara el 75; los motivos que fundaron dicha iniciativa legislativa fueron particularmente: 1. Fortalecer las organizaciones políticas y 2. Racionalizar la actividad congresual en el trámite legislativo y en el ejercicio del control político⁶³.

⁶² Presentado por los Congresistas Germán Vargas Lleras, Efraín José Cepeda Saravia, Álvaro Araújo Castro, Alonso Acosta Osio, Jorge Luis Caballero, Edgar Eulises Torres.

⁶³ Gaceta del Congreso. AÑO XII, # 412. Bogotá, DC; martes 19 de agosto de 2003.

Los miembros del Senado y Cámara elegidos por un mismo partido, movimiento político o ciudadano constituyen una bancada en cada una de las cámaras. Los miembros de una bancada actuarán en grupo y coordinadamente; para racionalizar el trabajo del Congreso se constituirán *grupos parlamentarios*⁶⁴ integrados por un número de senadores o representantes que representen al menos el 5 % de las curules de la corporación correspondiente. Así las bancadas⁶⁵ que cumplan el requisito mínimo de representación constituyen un grupo parlamentario, las demás, podrán integrar uno o adherir a un grupo ya integrado.

Aprobada la reforma política consagrada en el Acto legislativo número 01 de 2003, es obligación del Congreso Nacional ponerse a tono con dicha reforma y desarrollar lo consagrado en el inciso 6 del artículo 108 de la Carta Política⁶⁶.

Esa figura de las bancadas se dice que debe tener un doble efecto, por un lado organizar el funcionamiento del Congreso que es precisamente el sentido hacia el que está orientado el proyecto, estableciéndose los derechos que tienen las bancadas en cuanto a la iniciativa legislativa, en la elaboración del orden del día y su alteración, las intervenciones, interpellaciones, mociones de orden, designación de ponentes y citación de ministros y por otro lado cumple el efecto de tener una disciplina de los partidos⁶⁷.

El Senador Rodrigo Rivera Salazar, propone que se concrete lo que se entiende como funcionamiento democrático de las bancadas expuesto en el inciso segundo del artículo primero, indicando que *las bancadas* se registrarán por los principios de convocatoria oportuna

⁶⁴ El proyecto propone la creación de *grupos parlamentarios* con el fin de lograr que la actuación de los congresistas al interior de la Corporación se desarrolle de manera conjunta y armónica entre quienes han sido elegidos por un mismo partido o que compartan propósitos e ideologías. Gaceta del Congreso. AÑO XII, # 412. Bogotá, D C; martes 19 de agosto de 2003.

⁶⁵ *Las bancadas* son, órganos de los partidos o movimientos políticos al interior del Congreso que se conforman en el mismo momento de la elección y que pretenden garantizar la disciplina y coordinación de sus miembros en sus actuaciones en el Congreso. Gaceta del Congreso. AÑO XII, # 412. Bogotá, DC; martes 19 de agosto de 2003.

⁶⁶ “Los miembros de las Corporaciones públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas”.

⁶⁷ INFORME DE PONENCIA EN PRIMER DEBATE DE COMISIONES CONJUNTAS. Gaceta del Congreso. AÑO XII, # 454. Bogotá, D. C; miércoles 3 de septiembre de 2003.

y transparente participación, decisión por mayorías o por consenso y acatamiento obligatorio de las decisiones adoptadas, siendo estos los principios que deben orientar la disciplina de esas nuevas instituciones dentro del Congreso⁶⁸.

“Los miembros de las bancadas tendrán derecho a hacer conocer de las Corporaciones públicas y a través de estas de la sociedad y los electores, los motivos de su discrepancia frente a las decisiones mayoritarias que se adopten, mediante declaración pública que se hará en las plenarias de las corporaciones, la cual siempre constará por escrito; el miembro de una bancada podrá interponer la objeción de conciencia para no acatar una decisión mayoritaria, por fidelidad a unos principios de orden religioso, moral, político, filosófico, científico, ecológico, artístico, o similares, reconocidos en los estatutos del partido o movimiento político por el cual fue elegido⁶⁹.”

En segundo debate el texto del proyecto tubo unas modificaciones importantes, quedando en su artículo primero que: Los miembros de las corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido, movimiento político o ciudadano constituyen una bancada en la respectiva corporación; así se evidencia que cambió el texto en cuanto a que ya no habla de los miembros del senado y cámara, sino de las corporaciones públicas⁷⁰.

Respecto de las facultades de las bancadas el artículo tercero del proyecto quedó en texto conciliado definitivo así: “Las bancadas tendrán derecho, a promover citaciones o debates y a intervenir en ellos, a participar con voz en las sesiones plenarias de la respectiva corporación; a intervenir de manera preferente en las sesiones en las que se voten proyectos normativos; a presentar mociones de cualquier tipo; a hacer interpelaciones; a solicitar votaciones nominales o por partes y a postular candidatos ”.⁷¹

⁶⁸ Gaceta del Congreso. AÑO XII, # 454. Bogotá, D. C; miércoles 3 de septiembre de 2003.

⁶⁹ TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 66 DE 2003 SENADO. Gaceta del Congreso. AÑO XIII # 264, Bogotá, D.C; jueves 10 de junio de 2004.

⁷⁰ SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO 066 DE 2003 SENADO Y 75 CAMARA. Gaceta del Congreso. AÑO XIII # 128. Bogotá, D.C; miércoles 14 de abril de 2004.

⁷¹ TEXTO CONCILIADO DEFINITIVO AL PROYECTO 75 DE 2003 CAMARA, 66 SENADO. Gaceta del Congreso. AÑO XIV # 382, Bogotá, D.C; viernes 17 de junio de 2005.

Mandamiento Constitucional

El acto legislativo 01 de 2003, que modificó los artículos 107 y 108 de la Constitución, consagró la doble militancia y el régimen de bancadas, quedando así:

Artículo 107. Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partidos o movimiento político con personería jurídica”.

Artículo 108. Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano **actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley** y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del período para el cual fue elegido...”

d. Estatuto del Concejo Nacional Electoral.

B. LA REPRESENTACIÓN POPULAR EN EL ESTADO COLOMBIANO ACTUAL; ANÁLISIS, PARALELO, Y PERSPECTIVAS

I. Sistema de Partidos en Colombia

1. Composición Electoral de la Representación Popular

(Movimientos y Partidos)

Los artículos 40-3, 107 y 108 de la Constitución Política consagran el derecho de los ciudadanos a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, en los siguientes términos:

***Artículo 40.** Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: (...)*

3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.

***Artículo 107.** Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.*

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento políticos con personería jurídica.

Los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente. (...)"

***Artículo 108.** El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerla con*

votación no inferior al dos por ciento de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas corporaciones públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para circunscripciones de minorías, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso”.

En concordancia con esta última disposición, el Artículo 265 de la Constitución reitera la atribución del Consejo Nacional Electoral para reconocer personería jurídica a los partidos y movimientos políticos y velar por el cumplimiento de las normas sobre tales organizaciones.

En desarrollo de las anteriores disposiciones constitucionales, el Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos contenido en la Ley estatutaria 130 de 1994, dispone en sus dos primeros artículos:

Artículo 1. DERECHO A CONSTITUIR PARTIDOS Y MOVIMIENTOS. *Todos los colombianos tienen derecho a constituir partidos y movimientos políticos, a organizarlos y a desarrollarlos, a afiliarse y retirarse de ellos libremente y a difundir sus ideas y programas.*

Las organizaciones sociales tienen derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.

Artículo 2. DEFINICIÓN. *Los partidos son instituciones permanentes que reflejan el pluralismo político, promueven y encauzan la participación de los ciudadanos y contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad popular, con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación.*

*Los movimientos políticos son asociaciones de ciudadanos constituidas libremente para influir en la formación de la voluntad política o para participar en las elecciones.*⁷²

Con fundamento en las anteriores disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, puede anticiparse a manera de conclusión que los partidos y movimientos políticos son asociaciones de ciudadanos constituidas “con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación” y, en este sentido, comparten las características del derecho de asociación consagrado en el artículo 38 de la Constitución Política que a la letra dice:

“Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”.

Puede afirmarse, por otra parte, que para garantizar el cumplimiento de su objeto, el constituyente dispuso que a tales asociaciones el Estado les reconozca personería jurídica siempre que cumplan los requisitos que el mismo artículo 108 de la Constitución señala, dotándolas, de esa manera, de los atributos propios de las personas jurídicas en los términos del artículo 633 del Código Civil que a la letra dice:

*“Se llama **persona jurídica**, una persona ficticia capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente”.*

Como se sabe, la calidad de persona jurídica se adquiere en virtud de la ley o por reconocimiento administrativo, según una larga tradición jurisprudencial⁷³:

⁷² ⁷² El Concepto de Movimiento Político consignado en el Diccionario Electoral afirma que “Son un grupo o conjunto de grupos con afinidad de criterios, intereses y aspiraciones que se constituyen y accionan con el fin primordial de alcanzar el poder político. La idea de movimiento va asociada a la acción colectiva, a la expresión dinámica de las demandas y a la reafirmación pública de las tendencias. La idea de movimiento político se asocia con lo anterior, referido específicamente, a la finalidad de obtener el poder. Los movimientos políticos pueden ser múltiples y variados pero todos deben tener en común algunas características consideradas fundamentales para ser ubicados en los procesos políticos específicos. Es importante precisar que los movimientos políticos son grupos en movimiento, lo cual sirve para desestimar la connotación estática de llamar movimientos a grupos que no se mueven o que lo hacen esporádicamente. Otra precisión importante es la asociación entre movimiento político y poder, lo que nos permite excluir de la terminología las revueltas y los motines que son más dispersos y de menor alcance.”

“La calidad de persona jurídica se adquiere por creación legal o por reconocimiento administrativo, según sea la naturaleza de la asociación o entidad de que se trate. Las personas jurídicas de creación legal son las entidades de derecho público enumeradas en el artículo 80 de la Ley 153 de 1887. Las demás asociaciones, de carácter civil, comercial o gremial, adquieren la categoría de personas jurídicas, mediante ciertos requisitos, por reconocimiento del órgano ejecutivo.”

Conviene precisar en este punto que, tal como lo dijo la Corte Suprema de Justicia al examinar el régimen de personería jurídica de los partidos y movimientos políticos contenido en la Ley 58 de 1985, que los requisitos exigidos por el artículo 108 de la Constitución para el otorgamiento de este tipo de personería jurídica *“no son propiamente condiciones para la adquisición de la capacidad civil de esas personas sino para obtener las prerrogativas o especiales beneficios que se derivan de la Ley (...) y para tomar parte en aquellas actividades señaladas por la misma”*⁷⁴.

Pero independientemente de los alcances del reconocimiento de personería jurídica a los partidos y movimientos políticos, tales asociaciones han sido consideradas en nuestro medio como personas jurídicas de naturaleza especial que no encajan en ninguno de los grupos en que la doctrina las ha clasificado y, por lo mismo, no son personas jurídicas de derecho privado, ni de derecho público, ni mixtas, aunque requieran de autorización estatal previo el cumplimiento de los requisitos constitucionales que anteriormente se transcribieron.

La jurisprudencia constitucional⁷⁵, por su parte, ha señalado que el otorgamiento de personería jurídica a los partidos y movimientos políticos no es condición de existencia de los mismos y que, por el contrario, ella es presupuesto para su reconocimiento:

*“El reconocimiento de la personería jurídica supone poner en movimiento una específica actuación pública y hacerlo encierra un momento de libertad de organización por parte de la formación que aspira a obtener dicho reconocimiento. **La personería jurídica no es un***

⁷³ Consejo de Estado, Sala de Negocios Generales, Sentencia noviembre 7 de 1955.

⁷⁴ Sentencia No. 47, Corte Suprema de Justicia, Sala Plena. Junio 19 de 1986.

⁷⁵ Sentencia C-089 de 1994

elemento constitutivo del partido o movimiento cuya existencia es, por el contrario, presupuesto indispensable para discernirla. La solicitud presentada por las directivas, requisito que se encuentra en la ley, tiene relación con el procedimiento constitucional dirigido a reconocer personería jurídica a los partidos y movimientos, el cual no se inicia de oficio sino a petición de parte.”

En la misma sentencia citada de la Corte Constitucional, al examinar los principios de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, se dijo lo siguiente⁷⁶:

El contenido y alcance del derecho a constituir partidos y movimientos políticos, corresponden a algunas de las múltiples concreciones de las características sustanciales del Estado social de derecho como Estado democrático, participativo y pluralista. El fortalecimiento y la profundización de la democracia participativa fue el designio inequívoco de la Asamblea Nacional Constituyente, luego traducido en las disposiciones de la Carta Política que ahora rige el destino de Colombia y de las que se infiere el mandato de afianzar y extender la democracia tanto en el escenario electoral como en los demás procesos públicos y sociales en los que se adopten decisiones y concentren poderes que interesen a la comunidad por la influencia que puedan tener en la vida social y personal.

Finalmente, el Consejo de Estado, mediante Sentencia de 23 de febrero de 1.994 (expediente AC - 1.386), con fundamento en los artículos 1o., 2o., 40, 107, 108, 109, 111 y 152, literal c, de la Constitución, concluyó que los partidos políticos, que son objeto de una regulación especial de carácter constitucional y legal estatutario, ***no pueden asimilarse a las personas jurídicas de derecho privado, las cuales tienen objetivos diferentes, que no son políticos, como los de aquellos, y están sujetas a un régimen distinto, de derecho privado, establecido principalmente en los Códigos Civil y de Comercio***, interpretación que luego reiteró mediante Sentencia de 13 de diciembre de 1.994 (expediente AC - 2.051)⁷⁷, cuando

⁷⁶ Sentencia C-089 de 1994.

⁷⁷ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Consejero ponente: MARIO ALARIO MÉNDEZ, Santa Fe de Bogotá, D. C., veintinueve (29) de abril de mil novecientos noventa y siete (1.997).

dijo: *Los entes o movimientos políticos no son entidades públicas ni tampoco sociedades, corporaciones o fundaciones de derecho privado.*

2. Análisis actual de funcionalidad de la Representación Popular en Colombia

B. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA 342 DE 2006

La sentencia en mención gira en torno a la demanda que realizó un ciudadano respecto del artículo 4 en su último inciso del nuevo régimen de bancadas, el cual dice lo siguiente:

Artículo 4. ESTATUTOS. Los partidos deberán establecer en sus estatutos las reglas especiales para el funcionamiento de sus bancadas y los mecanismos para la coordinación de sus decisiones dentro de las corporaciones públicas, en las que se establezcan obligaciones y responsabilidades distintas según se trate del cumplimiento de funciones legislativas, de control político o electoral, por parte de la respectiva corporación.

No incurrirá en doble militancia, ni podrá ser sancionado el miembro de Corporación Pública o titular de un cargo de elección popular que se inscriba como candidato para un nuevo período por un partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos diferente del que lo avaló en la elección anterior, siempre y cuando medie notificación oportuna y cumpla con los deberes de la bancada, de la cual hace parte.

Argumenta el demandante que con este inciso se esta contrariando la Constitución en el sentido que el acto legislativo 01 del 2003 modifico artículo 107 de la carta política, consagrando que en ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer a más de un partido o movimiento político con personería jurídica, lo cual es totalmente contradictorio

si se lee el octavo inciso del artículo 4 pues permite de alguna manera la doble militancia si media entre esta una notificación de la renuncia al movimiento político o partido anterior.

Sin embargo el Consejo Nacional Electoral mostró en su pronunciamiento que con el mencionado aparte demandado no se vulnera ningún artículo de la constitución porque no se conduce a doble militancia, ya que no implica permanencia simultanea a dos partidos, por el contrario se garantiza al ciudadano su derecho de poder retirarse de un partido de forma libre y voluntaria y respaldar a otro.

El problema jurídico que se le plantea a la Corte es el siguiente: “puede o no el legislador, sin que aquello constituya vulneración alguna del artículo 107.2 Superior, establecer que no incurrirá en doble militancia política, y por ende no podrá ser sancionado, el miembro de una Corporación Pública o el titular de un cargo de elección popular que se inscriba como candidato por un partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos diferente del que lo avaló en la elección anterior, a condición de que haya mediado notificación oportuna a su anterior partido y siga cumpliendo con los deberes de la bancada de la cual hace parte”.

La Corte manifestó en la sentencia que una adecuada interpretación de las señaladas disposiciones constitucionales, debe partir por precisar el sentido y el alcance de los conceptos de *ciudadano*, *miembro de un partido o movimiento político* e *integrante de un partido o movimiento político* que ejerce un cargo de representación popular, categorías que demuestran diversos grados de intensidad en la participación del ciudadano en el funcionamiento de los partidos políticos modernos.

Expone la Corte que el *ciudadano* es la persona titular de derechos políticos, y éstos a su vez se traducen, de conformidad con la Constitución, en la facultad de los nacionales para elegir y ser elegidos, tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares, cabildos abiertos, revocatorias de mandatos, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, promover acciones de inconstitucionalidad en defensa de la integridad y supremacía de la Constitución y, en fin, desempeñar cargos públicos. En tal sentido, el ciudadano es un

elector, es decir, es titular del derecho a ejercer el sufragio, mediante el cual concurre en la conformación de las autoridades representativas del Estado. La calidad de elector no depende, en consecuencia, de la afiliación o no a un determinado partido o movimiento político, lo cual no obsta para que, el ciudadano pueda ser un *simpatizante de un partido político*⁷⁸.

De otra parte define el *miembro de un partido o movimiento político* como aquel ciudadano que hace parte formalmente de la organización política, situación que le permite ser titular de determinados derechos estatutarios, como es aquel de tomar parte en las decisiones internas, pero a su vez, le impone determinados deberes, encaminados a mantener la disciplina de la agrupación.

Por último, define el *integrante de un partido o movimiento político* como aquel que ejerce un cargo de representación popular, que no sólo es miembro formal de una determinada organización política, sino que, merced al aval que recibió de la misma, participó y resultó elegido para ocupar una curul a nombre de aquél. En tal sentido, confluyen en este ciudadano las calidades de miembro de un partido o movimiento político, motivo por el cual debe respetar los estatutos, la disciplina y decisiones adoptadas democráticamente en el seno de aquél; y al mismo tiempo, al ser integrante de una Corporación Pública, deberá actuar en aquélla como integrante de una bancada, en pro de defender un determinado programa político. De tal suerte que, se trata de la categoría en la cual el ciudadano puede participar con la máxima intensidad posible en el funcionamiento de los partidos políticos modernos; correlativamente, es aquella donde se exige un mayor compromiso y lealtad con el ideario que se comprometió a defender.

⁷⁸ “El simpatizante, en términos de Duverger, es más que un elector pero menos que el miembro formal de un partido político. En tal sentido, “un elector que declara su voto no es ya un simple elector; comienza a convertirse en simpatizante”⁷⁸. Pero, a su vez, “el simpatizante es menos que un miembro. Su adhesión al partido no está consagrada por los lazos oficiales y regulares de su compromiso firmado o inscripción”, en Maurice Duverger, *Los partidos políticos*, pág. 130, Fondo de Cultura Económica, 1976. En igual sentido, la Enciclopedia de la Política define al simpatizante como “quien, no siendo afiliado, manifiesta permanentemente su acuerdo con el partido y con su línea política. Usualmente vota por los candidatos del partido y participa en manifestaciones públicas a favor del mismo”, en Enciclopedia de la Política, Fondo de Cultura Económica, México, 1990, p. 1050”. Sentencia 342 de 2006. Corte Constitucional.

En este orden de ideas, se pronunció la Corte diciendo que : “las prohibiciones de la doble militancia, en el sentido de pertenecer simultáneamente a dos bancadas, y del transfuguismo político parten de entender que no se trata simplemente de una discrepancia entre el parlamentario y la formación política que avaló su candidatura en las anteriores elecciones o el grupo parlamentario surgido de aquélla, sino que su rechazo se apoya en el fraude que se le comete a los electores, quienes votaron por un determinado programa al cual se comprometió a defender el elegido mediante su bancada en una determinada Corporación Pública”.

Por todo lo anterior la corte declarar inexecutable “*No incurrirá en doble militancia, ni podrá ser sancionado el miembro de Corporación Pública o titular de un cargo de elección popular que se inscriba como candidato para un nuevo período por un partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos diferente del que lo avaló en la elección anterior, siempre y cuando medie notificación oportuna y cumpla con los deberes de la bancada, de la cual hace parte*”, del artículo 4º de la Ley 974 de 2005.

SENTENCIA 453 DE 2006

El demandante considera que se desconoció la Constitución Política en el trámite de los artículos demandados en el Congreso, porque no se les dio primer debate en la Comisión Primera del Senado.

La demanda sostiene que los artículos 4, 7, 11, 12, 16, 17, 18, 19, parágrafo, y 20 transitorio, no surtieron los cuatro debates ordenados por el trámite de los proyectos de ley, según el artículo 157-2 de la Carta Política, que exige haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara.

En segundo lugar, el demandante señala que se desconoció el ‘*principio de consecutividad*’.⁷⁹ Como “los artículos demandados aparecieron con posterioridad al paso

⁷⁹“Sobre el principio de consecutividad, la demanda cita el siguiente aparte de la sentencia C-702 de 1999 de la Corte Constitucional: “(...) en la Constitución de 1991, si bien se relativizó el *principio de la identidad*, se conservó el *principio de la consecutividad* del proyecto de ley. El proyecto será ley si se aprueba en los

del proyecto por la Comisión Primera y Plenaria del Senado, se requería que el proyecto regresara a las comisiones permanentes.

Luego de citar algunas sentencias de la Corte Constitucional,⁸⁰ el Ministerio sostiene que el principio de identidad consagrado en la Constitución, a propósito del trámite legislativo es flexible, no rígido como el contemplado por la Constitución de 1886.

El principio de identidad flexible adoptado por la Carta Política del 91 en ningún caso puede entenderse como la obligación de que las Comisiones y Plenarias de cada una de las Cámaras no aprueben de forma diversa el texto de los proyectos sometidos a su consideración. La facultad que otorgan a las Comisiones y a la Plenarias los artículos 160 y 375 de la Carta Política, en concordancia con los artículos 160 y SS y 226 de la Ley 5ª de 1992, reconoce tanto la posibilidad de que el texto de los proyectos tenga el mismo literal durante todo su decurso en el Congreso, como la circunstancia de que los mismos no necesariamente resulten idénticos, evento para el cual se reserva el mecanismo de la conciliación a fin de superar las divergencias sin repartir todo el trámite.

Menciona la Corte que: De las reglas constitucionales y legales referentes al trámite de las leyes previamente citadas, “la jurisprudencia ha extraído que el proceso legislativo se rige por los principios de consecutividad, de identidad flexible y de unidad de materia”.

El principio de identidad flexible o relativa “supone que el proyecto de ley que cursa en el Congreso sea el mismo durante los cuatro debates parlamentarios”, bajo el entendido que

cuatro debates: 1º.) En la Comisión Permanente de una Cámara; 2º.) en la Sesión Plenaria. Luego, 3º.) en la Comisión Constitucional Permanente de la otra Cámara y, 4º.) en su Plenaria, salvo las excepciones que deben ser de carácter estricto, que contemplan la Constitución y la Ley. || Dictan, pues, los principios mencionados, que en el segundo debate de cada Cámara puede modificarse o adicionarse el proyecto, pero si se ha aprobado un texto en el primer debate en la Comisión Constitucional Permanente. Es decir, en el segundo debate puede existir un artículo nuevo bajo la forma de una adición o modificación, pero es necesario que el asunto o materia a que se refiere, haya sido objeto de aprobación en primer debate. || Es el imperio del *principio de la consecutividad* que garantiza la plenitud del procedimiento constitucional, como lo establece el artículo 157, en concordancia con los artículos 160 y 161 de la Constitución Política. || Este principio rige en los sistemas constitucionales modernos como garantía de que no se elude el principio democrático y el efectivo ejercicio de la función legislativa por ambas Cámaras”. Sentencia 453 del 7 de junio de 2006.

las comisiones y las plenarias de las cámaras pueden introducir modificaciones al proyecto (artículo 160, CP), y que las discrepancias entre lo aprobado en una y otra Cámara se puede superar mediante un trámite especial (conciliación mediante Comisiones de Mediación), que no implica repetir todo el trámite. El principio de unidad de materia, con relación al proceso legislativo, “sirve para establecer si durante el trámite del proyecto se ha observado o no el principio de identidad.” Así pues, si bien “el principio de identidad flexible permite a las comisiones y a las plenarias de cada cámara hacer modificaciones, adiciones o supresiones a los proyectos en curso, en virtud del principio de unidad temática, esos cambios sólo pueden producirse si versan sobre la misma materia general del proyecto.”⁸¹

Luego de analizar el trámite de la Ley 974 de 2005, la Corte considera que no se incurrió en el vicio alegado durante el trámite de los artículos 4º, 7º, 11, 12, 16, 17, 18 y 19, párrafo transitorio, acusados por el demandante de violar la Constitución por vicios de procedimiento en su formación porque a su juicio no se surtieron los cuatro debates exigidos por la Constitución y no fueron aprobados por las Comisiones de ambas Cámaras del Congreso de la República. Para la Corte se trata de (1) textos que estuvieron presentes desde el inicio del trámite del Proyecto de ley, o (2) son temas *estrechamente relacionados* con las materias objeto de la Ley.

El artículo 4º de la Ley 974 de 2005 se ocupa de señalar que la competencia para fijar las reglas de cada una de las bancadas y su régimen disciplinario es de los respectivos partidos y movimientos, a través de sus estatutos. Establece contenidos concretos que deben o que pueden tener dichas reglas, en especial con relación al régimen disciplinario, y fija algunos de los límites mínimos que se deben observar al establecer estas reglas. Un análisis detallado del proceso legislativo de la Ley 974 de 2005 permite concluir que los contenidos del artículo 4º sí fueron contemplados en la Comisión y en la Plenaria del Senado, contrario a lo que sostiene el demandante. Aunque es cierto que el Proyecto de ley original no incluía el artículo 4º denominado ‘estatutos’, ni los textos aprobados por la Comisión o la Plenaria del Senado, la totalidad del contenido normativo que ésta disposición recoge, sí hizo parte del debate, pues estuvo presente en otras normas que fueron debatidas, o se trata de temas

⁸¹ Corte Constitucional, sentencia C-940 de 2003 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra).

estrechamente relacionados con el objeto mismo del Proyecto de ley debatido desde el inicio del trámite.

El artículo 7° de la Ley 974 de 2005 es una norma que se adicionó al Proyecto de ley por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, para armonizar las reglas acerca del funcionamiento del Congreso ya introducidas por la Constitución y el Proyecto de Ley, y asegurar así su correcta aplicación.

El contenido normativo que el artículo acusado adiciona había sido introducido por la Comisión primera del Senado, al encomendar a las Mesas Directivas el deber de hacer cumplir las sanciones que supongan restricciones de derechos congresuales y sean adoptadas por los partidos o los movimientos políticos (artículo 17 del texto del Proyecto de ley aprobado en Comisión). Tal norma se mantuvo prácticamente igual hasta el texto del Proyecto de ley aprobado por la Plenaria del Senado. El artículo 7° acusado no introduce un nuevo contenido normativo, se limita a reiterar uno que ya existe en el contexto del artículo 41 de la Ley 5ª de 1992. Esta disposición enuncia las funciones que debe cumplir la Mesa Directiva de cada Cámara; en virtud del régimen de bancadas se le añade la de *“darle cumplimiento a las sanciones disciplinarias impuestas a los miembros de las bancadas”*. Así pues, el contenido normativo del artículo acusado sí fue debatido y aprobado por el Senado de la República.

El artículo 11 de la ley 974 de 2005, introducido por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes modifica el artículo 102 de la Ley 5ª de 1992 acerca de la duración de las intervenciones, indicando que “el tiempo de las intervenciones será fijado por la Mesa Directiva de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 del presente estatuto.”

Se trata de una norma que busca armonizar la norma del Reglamento del Congreso (Ley 5ª de 1992) sobre intervenciones y la norma sobre la duración de las intervenciones. Por eso, el cambio consiste en una remisión al artículo 97, y así evitar que se genere incertidumbre en el sistema jurídico por dejar vigentes dos reglas aplicables diferentes a la duración de las intervenciones. Explícitamente lo expuso en estos términos la ponencia para primer debate ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

De forma similar, el artículo 12 de la Ley 974 de 2005 modifica el artículo 103 de la Ley 5ª de 1992, por medio del cual se regula el ‘*número de intervenciones*’ en los debates en el Congreso. En este caso, la modificación propuesta se limita a incluir a los voceros de las bancadas entre aquellas personas que pueden intervenir más de dos veces en la discusión de una proposición o de su modificación, tal como se le permitía originalmente tan sólo al autor del Proyecto y al autor de la modificación. Se trata pues de garantizar y materializar en esta norma los derechos de las bancadas, a través de sus voceros; derechos de representación que en todo caso ya han sido reconocidos a lo largo de las diferentes normas que conforman este nuevo régimen de bancadas para las Corporaciones Públicas, en especial para el Congreso de la República. Así, aunque se trata de un derecho que no había sido considerado específicamente en las anteriores etapas del trámite legislativo, está estrechamente relacionada con el tema desarrollado: racionalizar el trabajo de las Corporaciones Públicas mediante un régimen de bancadas que promueva la representación de las mismas a través de su vocero.

El artículo 16 de la Ley 974 de 2005 contempla una modificación al artículo 176 de la Ley 5ª de 1992, norma que se ocupa de regular la ‘*discusión*’ de los debates en Plenaria. En este caso, nuevamente se trata de armonizar lo dispuesto con relación al artículo 97 de la Ley 5ª de 1992, para que no exista contradicción entre las diferentes normas que organizan los debates, las discusiones y las intervenciones. El artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 establecía que luego de la exposición del ponente podrían tomar la palabra “*los congresistas y los ministros del despacho*”, sin mayor aclaración al respecto. En virtud de la modificación introducida por el Proyecto de ley aprobado por el Senado al artículo 97, como se indicó, se había regulado de forma específica y precisa la manera y el orden en que, después del ponente, podrían tomar la palabra los oradores. En tal sentido, la decisión de la Cámara de Representantes de introducir un nuevo artículo se limitó a garantizar la coherencia del sistema jurídico, armonizando el artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 con el artículo 97 de la misma ley, tal y como había sido modificado hasta ese momento en el artículo 10 del texto del Proyecto de ley aprobado por el Senado.

Dice la Corte Constitucional que “El legislador no desconoció los principios de consecutividad y de identidad flexible o relativa al tramitar los artículos 11, 12 y 16 de la Ley 974 de 2005, por cuanto se trata de temas estrechamente relacionados con el resto del Proyecto de ley, debatidos en el Senado en términos generales o que fueron objeto de normas con una orientación o redacción distintas pero relativas al mismo tema. Luego, tales artículos fueron aprobados por cada Plenaria, de acuerdo al trámite establecido para la conciliación de textos distintos, por lo que se declararán exequibles las normas, respecto de los cargos analizados”

Los artículos 17 y 18 de la Ley 974 de 2005, fueron introducidos por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes en el texto del Proyecto de ley 66 de 2003, Senado, 75 de 2003, Cámara, junto con las demás normas cuyo propósito es el de armonizar las disposiciones que se habían tramitado en el Senado referentes al funcionamiento y desempeño de las bancadas, con el resto de las disposiciones que rigen el funcionamiento del Congreso.

En el caso del artículo 17 acusado, reformó el artículo 187 que regula las “comisiones de mediación”, conocidas también bajo el nombre de “comisiones de conciliación”, para armonizar el reglamento del Congreso con lo dispuesto en la Ley de bancadas. Para ello se incluyó un inciso en el que se advierte que, “en todo caso las Mesas Directivas asegurarán la representación de las bancadas en tales comisiones”, y se suprimió la expresión ‘*preferencialmente*’ contemplada en el artículo 187 de la Ley 5ª de 1992, para que las indicaciones acerca de cómo deben estar integradas éstas comisiones no sea ‘opcional’ sino ‘obligatorio’ y se asegure entonces, la representación efectiva de las bancadas, de acuerdo con los propósitos y objetivos adoptados de la Ley 974 de 2005. En este caso se trata de una modificación introducida por la Comisión Primera del Senado de la República, aprobada también por la Plenaria del Senado, y que continuó su curso en la Cámara de Representantes.

El artículo 18 de la Ley 974 de 2005 lo introdujo la Comisión Primera de Representantes, como lo afirma el demandante. Sin embargo, el propósito de introducir esta norma no fue

otro que reproducir el contenido normativo de disposiciones que hasta ese momento ya contenía el Proyecto de ley aprobado por la Comisión Primera y la Plenaria del Senado.

En conclusión, el artículo 17 reúne los requisitos de trámite tanto en la Comisión primera del Senado como en la Plenaria del mismo. No es cierto, como lo afirma el demandante, que se trate de un artículo nuevo que no haya cumplido con el principio de consecutividad o el de identidad flexible o relativa, de tal suerte que se declarará exequible la norma, respecto de los cargos analizados.

Con relación al artículo 18 acusado, se trata de una norma *estrechamente relacionada con lo ya aprobado en el Senado*, que solo busca armonizar la nueva regulación con el sistema normativo existente. Por tanto, se declarará exequible esta norma, respecto de los cargos analizados

El párrafo transitorio del artículo 19 de la Ley 972 de 2005 se ocupa de fijar un régimen de transición, para que se pueda hacer efectiva la obligación de todo partido o movimiento político o ciudadano de adecuar sus estatutos a las exigencias propias del régimen de bancadas. Se trata pues de establecer parámetros para saber cómo y desde cuándo comienza a operar la ley, cómo hacer el tránsito de un régimen en el que los parlamentarios actúan individualmente, a un régimen de actuación de bancadas, que depende de las determinaciones que adopten los estatutos de los partidos al respecto. El texto normativo introducido está *estrechamente relacionado* con el resto de las normas de la Ley 974 de 2005, pues su objeto es establecer cuál es el plazo máximo para que los estatutos de los partidos y movimientos políticos sean ajustados a lo dispuesto por el nuevo régimen de bancadas. Se trata pues, de un límite temporal al cumplimiento de la obligación de adecuar los estatutos, que busca evitar que el plazo de ejecución quede indeterminado en el tiempo.

La Corte considera que el artículo transitorio 20 de la Ley 074 de 2005 desconoce los principios de *consecutividad* y de identidad *flexible* o *relativa*. En tal medida constituye un grave vicio de procedimiento en su formación que implica, por tanto, la inconstitucionalidad de la norma.

El artículo transitorio 20 de la Ley 974 de 2005 contempla dos temas. El primero es la ‘autorización’ legal a los ‘Representantes a la Cámara elegidos para el período 2002-2006’ para que se ‘desafilien’ de los movimientos o partidos que los avalaron y se afilien a otros movimientos o partidos políticos. Este asunto se encuentra en el primer inciso de la norma. El segundo tema tiene que ver con la facultad que se otorga al Consejo Nacional Electoral para que, de oficio, ‘revise, reliquide y reasigne’ los recursos correspondientes a la financiación de las campañas, con el fin de ser trasladados a los nuevos movimientos y partidos políticos a los que se hayan afiliado los Representantes que se hubiesen desafiado de su partidos o movimientos. Este asunto se desarrolla en el segundo y el tercer inciso del artículo transitorio 20.

En ambos casos se trata de asuntos nuevos que fueron introducidos por la Plenaria de la Cámara de Representantes durante el último debate ordinario al Proyecto de ley. No fueron tratados en ningún momento por la Comisión o la Plenaria del Senado, ni por la Comisión de la Cámara.

En concordancia con lo anterior ordena la corte declarar exequibles los artículos 4, 7, 11, 12, 16, 17, 18, y 19, párrafo transitorio de la ley 974 de 2005 e inexecutable el artículo 20 transitorio.

C. ANÁLISIS COYUNTURAL DEL MARCO REGULATORIO DE LA REPRESENTACIÓN POPULAR

Diversos líderes políticos en el país han coincidido en la actualidad con el deseo de fortalecer los partidos para que la democracia funcione, que hay que modernizarlos para acercarlos a la gente, que hay que disciplinarlos para que funcionen mejor; en fin estos puntos han sido tema de debate de los medios de comunicación, foros y ponencias.

Correspondiendo a los temas planteados; los senadores Germán Vargas Lleras y Alonso Acosta, entre otros presentaron un proyecto que pretendió organizar las bancadas

partidistas. Es decir, que los miembros de partidos con representación política actúen disciplinadamente y se pronuncien a través de voceros.

Este nuevo marco jurídico centro de mayor conversación en los círculos políticos, fue aprobado con el único propósito de organizar a los congresistas y ponerle fin al caos que caracteriza el trabajo parlamentario; planteo el voto en grupo, estableciendo vocerías únicas para cada partido, y sanciones a quienes no sigan las decisiones adoptadas colectivamente.

A éste régimen de representación popular, lo acompañan aspectos ambiguos y dudosos de credibilidad, los cuales han sido analizados y criticados constantemente; tenemos por ejemplo comentarios que al respecto del nuevo marco jurídico se han hecho: “la ley no define unos mínimos de disciplina obligatorios, sino que deja en manos de cada partido la decisión de precisar a través de sus estatutos, en que situaciones sus miembros están obligados a votar coordinadamente, y los castigos que van a imponer cuando no lo hagan. Simplemente sugiere unas posibles sanciones, como la pérdida del derecho al voto y la expulsión. Aquí podría haber un germen, muy propio de la trasnacional cultura política nacional, de un mico que permite mantener viejas costumbres con el renovado ropaje. La célebre maña de cambiar todo para que todo siga igual. O por lo menos, lo esencial.”⁸²

Estas ambigüedades ponen a los jefes de partido en la incómoda tarea de negociar faltas y castigos con los miembros desobedientes. Los congresistas lograrán meter en los estatutos del partido la forma de hacerle el quite a la ley, pues con seguridad las decisiones que tome el partido, en algunas pocas oportunidades irán en contra de sus conciencias o en contra de sus religiones o en contra de los intereses de quienes financiaron su campaña.

Uno de los artículos de este nuevo marco jurídico que ha sido tema de controversia, es aquel que hace referencia a la permisibilidad a senadores y representantes para apartarse de la disciplina partidista por razones de conciencia, aquí se presentan muchos interrogantes respecto a lo que se concibe como conciencia, ¿qué debemos incluir allí? ¡Y que

⁸² Revista Semana. “*SI LOS POLÍTICOS NO LE HACEN QUITE A LA LEY DE BANCADAS, EL CONGRESO CAMBIARÁ TOTALMENTE SUS COSTUMBRES MÁS CUESTIONADAS*” junio 11 de 2006, edición 1258 Bogotá.

comprende exactamente! en fin, es claro que de la manera como se utilice este mecanismo dependerá si la ley es inocua y todo siga igual, o si por el contrario contribuirá a cambiar las desprestigiadas practicas del congreso.

Igualmente respecto de este punto se han realizado otro tipo de análisis en los que se plantea que la idea es que los congresistas puedan apartarse del efecto de la mayorías aplastantes en sus respectivos partidos que los podría obligar a actuar en contra de principios religiosos o de sus raíces; pero la ambigüedad podría permitir que se utilice este mecanismo para burlar el espíritu de la ley, que es que haya posiciones conjuntas entre los miembros de las bancadas. Es decir, que cada vez que un parlamentario quiera unirse a otro partido, acepte favores del gobierno de turno a cambio de un voto, o tenga intereses particulares, y por ello invoque un asunto de conciencia.⁸³

De otra parte existen no solo problemas en la toma de decisiones como bancadas sino que también se han presentado inconformidades respecto de la iniciativa legislativa, así por ejemplo el congresista Juan Fernando Cristo, vocero liberal considera que es nocivo que la iniciativa legislativa se limite a la bancada, pues es importante que los congresistas puedan presentar proyectos sin todo el trámite que implica su aprobación dentro del partido.

También en lo que refiere a el tiempo de intervención de los voceros de las bancadas, se ha dicho que si bien es cierto que esta nueva ley apunta a fortalecer los partidos políticos y disciplinar a los congresistas, como es eso de que el tiempo de intervención de los voceros de las bancadas está asociado con el numero de curules que tengan, ello podría interpretarse como fortalecer a los partidos con mayor votación y debilitar a las minoras.

⁸³ Revista Semana. “*LA LEY DE BANCADAS DEJÓ UNA RENDIJA PARA QUE, APELANDO A LA CONCIENCIA LOS CONGRESISTAS NO VOTEN COMO SU PARTIDO*”. Julio 22 de 2006, edición 1264 Bogotá.

3. Paralelo del Sistema de Partidos Colombiano con otros sistemas en el mundo y la nueva ley de bancadas (Francia, Alemania, EE.UU., Italia.)

A. SISTEMA DE PARTIDOS EN ALEMANIA, FRANCIA Y ESTADOS UNIDOS

ALEMANIA	FRANCIA	ESTADOS UNIDOS
De los 36 partidos que se presentaron a las primeras elecciones al Bundestag Alemán en 1949, solo seis obtuvieron representación parlamentaria. Actualmente están representados en el Bundestag [parlamento federal] 5 partidos, aparte de los diputados no integrados en grupos parlamentarios. Desde los comicios del año 2002 están: La Unión Cristiano Demócrata de Alemania CDU, el partido Social - Demócrata de Alemania SPD, el Partido Liberal Democrático FDP, la Unión Cristiano Social CSU, y alianza 90 o los Verdes.⁸⁴ El Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD, Sozialdemokratische Partei Deutschlands), es un partido político alemán fundado en 1863; es un partido de centro-izquierda alemán, que forma parte del PSE (Partido Socialista Europeo). Su primer antecedente se encuentra en la primera organización obrera: la Asociación General de Trabajadores de Alemania. La Unión Demócrata Cristiana de Alemania (Christlich Demokratische Union Deutschlands, abreviado CDU) se fundó en 1945 al final de la Segunda Guerra Mundial como alianza de los líderes de orientación cristiana. Entre sus	Francia es una república semipresidencial, que cuenta con un presidente (jefe de estado) y un primer ministro (jefe de gobierno). El presidente es elegido por votación popular, mientras que el primer ministro, como en todo sistema parlamentario, es un miembro del parlamento (en este caso la Asamblea Nacional), líder del partido o coalición con más escaños. Debido a sus orígenes diferentes, el presidente y el primer ministro pueden pertenecer a partidos diferentes. Cuando esto ocurre se llama a la situación <i>cohabitación</i>. La más radical transformación política de Francia se dio durante la Revolución Francesa, que abolió el sistema monárquico e implantó la república. Los principales partidos políticos de Francia son: Unión por un Movimiento Popular (UMP), es de centro-derecha, liderado por Jacques Chirac y Nicolás Sarkozy, partido Socialista (PS), partido Comunista Francés (PCF), unión por la Democracia Francesa (UDF), frente Nacional (FN), liderado por Jean-Marie Le Pen, de extrema derecha y xenófobo.⁸⁶ El Partido Socialista (Parti Socialiste o PS) es el principal partido de la oposición en Francia. Aunque históricamente	Estados Unidos de América es un país de América del Norte conformado por una federación de 50 estados y un distrito federal. También tiene varios territorios dependientes ubicados en Antillas y Oceanía. Su forma de gobierno es la de una república presidencialista y federal.⁸⁸ Los principales partidos políticos son: El partido demócrata y el partido republicano.⁸⁹ El Partido Demócrata es uno de los dos principales partidos políticos en los Estados Unidos de América. Es el principal partido de la oposición frente al gobierno del presidente George W. Bush. La tendencia de éste partido político se caracteriza porque representa a la socialdemocracia en los Estados Unidos. Por lo menos en política económica, se muestran más centristas que los Republicanos, siempre dispuestos a dismantlar el Estado de Bienestar. John Kerry, candidato para las últimas elecciones presidenciales, había centrado su discurso en una política económica favorable a la industria nacional. Al igual que los modernos socialdemócratas de Europa, los

⁸⁴ www.wikipedia.org

⁸⁶ Ware Alan, *PARTIDOS POLÍTICOS Y SISTEMA DE PARTIDOS*, ISMO 2004.

⁸⁸ Planas Pedro, *REGÍMENES POLÍTICOS CONTEMPORÁNEOS*, 1950.

⁸⁹ Ranney Y Kendall, *LA DEMOCRACIA Y EL SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS EN LOS ESTADOS UNIDOS*, bibliografía Argentina 1958.

personalidades más destacadas figuran los cancilleres Konrad Adenauer, Ludwig Erhard. Este partido es conservador y demócrata cristiano; A partir del 2005, luego de una coalición con el SPD, su líder, Angela Merkel, se convierte en la Primera Canciller mujer en la historia de Alemania . La Unión Social Cristiana (Christlich-Soziale Union in Bayern , CSU), es un partido político de Baviera, fundado en 1946, liderado por Edmund Stoiber. La CSU es un partido conservador y demócrata cristiano coaligado a la CDU. Sólo esta presente en Baviera, allí siempre gana (desde la Segunda Guerra Mundial. Y desde 1970 con más del 50% de los votos (pero desde 1962 con mayoría absoluta). Forma una especie de alianza conservadora con su equivalente nacional, el CDU, con quien gobierna en coalición junto al SPD. El Freie Demokratische Partei (FDP) (Partido Democrático Libre) es un partido político alemán de ideología liberal. Pertenece al ELDR (Liberales Demócratas y Reformistas Europeos). Actualmente, y tras las elecciones del 2005 en Alemania, el FDP aumentó hasta el 9,8% de los votos convirtiéndose en la 3ª fuerza de este estado europeo. Podría haber entrado en el gobierno mediante 2 coaliciones: CDU+FDP+Die Grüne (coalición Jamaica) o SPD+FDP+Die Grüne (coalición del Semáforo). Sin embargo, se quedó fuera al concretarse una gran coalición entre democristianos y socialdemócratas. Bündnis 90 / Die Grünen (abreviado GRÜNE) es un	ha sido un partido socialista democrático, y todavía se define como tal, la mayoría de los politólogos dirían que se trata de un partido socialdemócrata. Se fundó en 1969. En Francia habían existido partidos socialistas democráticos, con diferentes nombres, desde 1880. Durante un siglo, no tuvieron demasiado éxito electoral. En 1981, bajo la dirección de François Mitterrand, el partido obtuvo la presidencia de la república y la mayoría en la Asamblea Nacional por vez primera. Mitterrand fue presidente durante 14 años. La Unión para la Democracia Francesa (en francés <i>Union pour la Démocratie Française</i>), también conocido por su acrónimo UDF, es un partido político francés de centro-derecha. Fue fundado como una unión entre varios partidos más pequeños bajo el liderazgo de Valéry Giscard d'Estaing, para ser en la actualidad una entidad única liderada por François Bayrou. La Unión para la Democracia Francesa es uno de los más fervientes partidos federalistas europeos, defendiendo la creación de un estilo de Estados Unidos de Europa. Esta posición mantenida a lo largo de su historia provocó que Chirac, en el <i>Appel de Cochin</i> (1978) lo llamase el "partido de los extranjeros" (extranjeros: europeos), en un texto con tites euroescépticos que se dirigía al entonces presidente, Giscard d'Estaing. Actualmente la UDF forma parte del Partido Demócrata Europeo, del cual es miembro fundador y Bayrou es co-presidente (junto con Francesco Rutelli). Éste es uno de los partidos abiertamente federalitas con representación en el Parlamento Europeo. La Unión por un Movimiento Popular-UMP (en francés,	demócratas no se oponen a la economía de libre mercado; y por el contrario creen que el capitalismo de mercado es el único sistema económico que permite generar crecimiento y prosperidad. Pero piensan que el Estado debe intervenir para reducir los desequilibrios sociales, distribuir mejor la renta y garantizar la igualdad de oportunidades; y crear así un "capitalismo con rostro humano". Por eso son entusiastas defensores del Estado de bienestar. Los demócratas no se oponen necesariamente a las reducciones de impuestos a los ciudadanos y a las empresas privadas; pero son mucho menos entusiastas de éstas reducciones tributarias que los republicanos, ya que dicen que sus rivales exageran para beneficiar a los ricos. Además defienden un mayor gasto público orientado a la política social. Tradicionalmente se ha hablado de una división ideológica entre demócratas conservadores, demócratas moderados y demócratas liberales. Los demócratas conservadores son partidarios de una economía más liberal; están más dispuestos a reducir impuestos, disminuir el gasto público (incluido el social) y desregular el mercado que la mayoría de sus compañeros de partido. También son más conservadores en temas sociales (matrimonios entre homosexuales, aborto, etc.) De ellos se dice que más bien parecen republicanos y no demócratas; muchos de ellos son del Sur del país. Los demócratas liberales son los más centroizquierdistas, son los más estatistas en materia
--	--	---

partido político alemán que surgió de la fusión de <i>Bündnis 90</i> (Alianza 90), un partido de oposición de la antigua República Democrática Alemana (RDA) con <i>die Grünen</i> (los verdes). Nace en Alemania occidental el partido verde alemán (<i>Die Grünen</i>), liderado por Petra Kelly quien hasta ese momento pertenecía al Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD). De ideología ecologista; su eslogan es <i>Die Zukunft ist grün</i> ("el futuro es verde"). Define como sus puntos principales, la ecología, la democracia y el comercio, y sus principales reivindicaciones son la reforma ecológica de los impuestos, la potenciación de las energías renovables, los derechos de los animales y la seguridad social. Uno de los principios de la política de Bündnis 90/Die Grünen es el desarrollo sostenible. Esto incluye el respeto al medio ambiente, la protección de los recursos naturales y el fomento de las energías renovables.⁸⁵	Union pour un Mouvement Populaire) es un partido político francés, llamado inicialmente Union pour la Majorité Présidentielle (Unión para la Mayoría Presidencial) para dar apoyo a la candidatura del presidente Jacques Chirac en las elecciones de 2002. El partido es miembro del Partido Popular Europeo y también de la Unión Internacional Demócrata, forum de los partidos conservadores a escala mundial. Fue creada el 23 de abril de 2002 para unir a las fuerzas de centro-derecha con el fin de dar apoyo a Chirac en su candidatura de presidente de la República Francesa (fin que consiguieron). El 23 de abril se llamó Union pour la Majorité Présidentielle (Unión para la Mayoría Presidencial), pero en su congreso fundador del 17 de noviembre de 2002 se cambió el nombre por Union pour un Mouvement Populaire (UMP, Unión por un Movimiento Popular). El Partido Comunista Francés (<i>Parti Communiste Français</i>, PCF, en galo) es un partido político francés de izquierdas, miembro del Partido de la Izquierda Europea. El PCF fue fundado en el Congreso de Tours, en el año 1920, como consecuencia de la escisión en el seno de la Sección Francesa de la Internacional Obrera (SFIO) entre los partidarios de la 2ª Internacional (de la cual formaba parte la SFIO) y los partidarios de la 3ª Internacional (mayoritarios y favorables a la Revolución Rusa y al bolchevismo). Éstos últimos fundaron la Sección Francesa de la Internacional Comunista (SFIC), que se convertiría posteriormente en el actual	económica y los más liberales en temas sociales. Desean un gasto público alto, impuestos muy elevados (hasta confiscatorios) que golpeen con fuerza las ganancias de las empresas y sobre todo de los "ricos"; y una fuerte intervención del Estado en la economía con regulaciones. Extienden la burocracia y la ayuda estatal. Los demócratas moderados intentan ser el centro entre esos extremos; intentan moderar las posiciones de liberales y conservadores, y tomar medidas intermedias entre las propuestas de unos y de otros. En los últimos años los analistas políticos han establecido una nueva clasificación de las facciones internas del Partido Demócrata. Dichas facciones serían las siguientes:⁹⁰ Nuevos Demócratas: Son la facción derechista del partido y podrían identificarse con los que anteriormente se llamaban demócratas moderados. Surgieron con fuerza a raíz del Gobierno de Bill Clinton, quien es el más influyente y prestigioso de los dirigentes moderados del partido. Los demócratas centristas reconocen las deficiencias del Estado de Bienestar y aceptan que hay que racionalizar y en algunos casos, reducir el gasto público en programas sociales, porque mucha gente beneficiada con éstos programas habían perdido el incentivo para trabajar y preferían vivir de la ayuda del Estado; además que ese gasto era una carga insostenible para las arcas públicas, lo cual obligaba a aumentar los impuestos y la
---	--	--

⁸⁵ Media Consulta Deutschland GmbH, *LA ACTUALIDAD EN ALEMANIA*, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores 2005.

⁹⁰ Rossiter Clinton. *POLÍTICA Y PARTIDOS EN LOS ESTADOS UNIDOS*, 1970.

	Partido Comunista Francés. El Partido Comunista Francés se encuentra hoy día en la oposición. Dos departamentos están gobernados por el Partido Comunista. Se trata de los departamentos de Seine-Saint-Denis y Val-de-Marne, los dos en la región de Isla de Francia. El PCF ocupa la presidencia de estos dos departamentos gracias al apoyo recibido por parte de los otros partidos políticos de izquierda presentes en los Consejos Generales, ya que en ningún caso dispone de la mayoría absoluta El Frente Nacional para la Unidad Francesa, FN, (<i>Front National Pour l'Unité Française</i>, en francés) es el nombre de un partido considerado de extrema derecha, cuya doctrina es xenofoba y racista. El Frente Nacional es el tercer partido político francés (en las elecciones legislativas de 2002, si miramos las presidenciales del mismo año, es el segundo), después del de centro-derecha (UMP) y el de centro-izquierda (Partido Socialista). Superando a otros partidos que han sido muy poderosos en la Francia de la segunda mitad del s.XX, como el Partido Comunista Francés o la Unión para la Democracia Francesa. El FN hizo campaña por el NO en el referéndum de la Constitución Europea, que venció por un 55%, frente al 45% del Sí. Pero no fue el único partido del NO, comunistas y buena parte de los socialistas también lo apoyaban.⁸⁷	deuda pública. Demócratas Progresistas: muchos demócratas surgieron en los años 60 en ambientes universitarios y académicos, con su apogeo en la lucha pacifista contra la Guerra de Vietnam. Al entrar en decadencia ese movimiento, algunos de sus miembros fundaron pequeños partidos maoístas y de otra índole comunista; pero muchos moderaron sus ideas y terminaron afiliándose al Partido Demócrata. Se oponen radicalmente a la Guerra de Irak, y a la política económica conservadora (la que en otros países los progresistas llaman despectivamente neoliberal); también critican la excesiva influencia de las corporaciones (grandes empresas privadas) en la política norteamericana. Los progresistas quieren mantener impuestos más altos y aumentar en vez de reducir el gasto en programas sociales. Demócratas Laborales: Son los trabajadores sindicalizados y sus dirigentes. Se preocupan más por defender reivindicaciones propias del mundo sindical: un mejor salario mínimo, pensiones más altas y leyes que obliguen a los patronos a financiar la mayor parte del seguro médico de sus empleados. Demócratas Liberales: Tienen muchas coincidencias con los progresistas, pero son menos radicales que éstos. Son proteccionistas en materia comercial internacional (aunque ellos dicen que sólo defienden el "Comercio Justo"); son más estatistas en política económica que los derechistas y por eso se oponen más a las políticas económicas conservadoras.
--	--	--

⁸⁷ www.wikipedia.org

		Impuestos más altos y más gasto público pareciera estar entre sus metas. Son menos militaristas en política exterior y se llevan mejor con las ONG que defienden los derechos humanos. El Partido Republicano de los Estados Unidos es uno de los dos partidos políticos más importantes de los Estados Unidos (los únicos dos partidos que han ejercido el poder en ese país en los últimos 145 años). El presidente de los Estados Unidos desde el año 2001 hasta enero del 2009 George W. Bush pertenece al Partido Republicano; en las elecciones de mitad de mandato celebradas el 7 de noviembre de 2006 los republicanos perdieron su mayoría en el Congreso. El Partido Republicano también es conocido como el "Grand Old Party" (el "Viejo Partido Magnífico") o por las siglas de éste apodo en inglés (GOP); desde 1874 su símbolo es un Elefante (mientras que el de sus rivales demócratas es un Asno). El partido Republicano es el partido de la derecha y centro-derecha estadounidense. Ideológicamente hablando se podría catalogar de "conservador laico" para diferenciarlo de los partidos demócratacristianos que encarnan a la derecha en otras naciones occidentales. En el terreno económico su doctrina es el liberalismo económico, llamado por algunos neoliberalismo; en Estados Unidos se suele llamar a ésta doctrina, defensora del libre mercado y enemiga de la intervención del Estado, "conservadurismo fiscal". Desde su fundación hasta bien entrado el siglo XX el Partido Republicano era visto como un partido "progresista"; ya que nació para luchar por una causa
--	--	--

		muy progresista (la abolición de la esclavitud de los negros) y porque su rival (el Partido Demócrata) era visto como "conservador" en aquel entonces. Aunque ya para aquella época destacaba su defensa de la empresa privada, su rechazo a la injerencia del Estado en la economía y su frontal oposición a socialistas y comunistas. Es necesario acotar que debido a la gran libertad de conciencia y la poca disciplina partidista que existe en los partidos norteamericanos; los mismos son muy heterogéneos, y dentro de cada uno de ellos conviven personas y grupos con grandes diferencias doctrinarias en relación a temas importantes. Aunque el Partido Republicano es un poco menos heterogéneo que su rival Demócrata; no escapa de la existencia de grupos o tendencias internas que tienen visiones diferentes de la filosofía y principios del partido.
--	--	--

B. LEY DE BANCADAS EN COLOMBIA Y OTROS PAISES.

RÉGIMEN DE BANCADAS EN COLOMBIA

DEFINICIÓN DE BANCADA

Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido, movimiento social o grupo significativo de ciudadanos constituyen una Bancada en la respectiva corporación.

Cada miembro de una Corporación Pública pertenecerá exclusivamente a una Bancada.⁹¹

ACTUACIÓN EN BANCADA

Los miembros de cada Bancada actuarán en grupo y coordinadamente y emplearán mecanismos democráticos para tomar sus decisiones al interior de las corporaciones públicas en todos los temas que los estatutos del respectivo partido o movimiento político no establezcan como de conciencia.

FACULTADES DE UNA BANCADA

1. Promover citaciones o debates.
2. Participar con voz en las sesiones plenarias de la respectiva Corporación.
3. Presentar mociones de cualquier tipo.
4. Postular candidatos.
5. Solicitar votaciones nominales o por partes.
6. Hacer interpelaciones.

⁹¹ Reyes González, Guillermo Francisco. *EL REGIMEN DE BANCADAS Y LA PROHIBICION DE LA DOBLE MILITANCIA*, Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, 2006.

ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS Y EL RÉGIMEN DE BANCADAS

Los partidos deben establecer en sus estatutos reglas para:

1. El funcionamiento de las bancadas
2. Establecer lo atinente a su régimen disciplinario interno.
3. Los mecanismos para la coordinación de sus decisiones dentro de las corporaciones públicas, en las que se establezcan obligaciones y responsabilidades distintas según se trate del cumplimiento de funciones legislativas, de control político o electoral, por parte de la respectiva corporación.

COMPROMISO Y RESPONSABILIDAD DEL ELEGIDO

Los miembros de las cámaras legislativas representan al pueblo, y deberán actuar en Bancadas, consultando la justicia y el bien común, y de conformidad con lo dispuesto en los estatutos de su partido o movimiento político o ciudadano. Son responsables políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura.

REGIMEN DE BANCADAS EN ALEMANIA

En Alemania se entiende por Bancada “Grupo parlamentario conformado en el Bundestag, es decir el Parlamento Alemán”⁹².

Pueden constituirse como Grupo Parlamentario los Diputados que representen el 5 % del número total de Diputados. La fijación de un mínimo tiene por objeto que la mayoría de grupos no tengan la posibilidad de abusar de las facultades parlamentarias.

⁹² GACETA DEL CONGRESO. (Así trabaja el Bundestag Alemán, de Schick. Zeh) AÑO XII # 597, Bogotá D.C martes 18 de noviembre de 2003.

Los grupos parlamentarios se inscriben ante el presidente del Bundestag, no se constituyen bancadas o grupos parlamentarios **mixtos**.

Los requisitos indispensables para constituir una bancada es que los diputados han de pertenecer al mismo partido o a partidos que, persiguiendo los mismos objetivos políticos, no desarrollen sus actividades en un mismo Estado Federado⁹³.

Respecto de los voceros en las bancadas aquí los grupos parlamentarios designan un delegado (a), el cual se encarga de coordinar todo en cada comisión del Bundestag.

La facultad de presentar proyectos de ley corresponde al Gobierno Federal y a los propios Diputados del Bundestag, pero para los últimos, la proposición de ley debe llevar la firma de al menos 34 parlamentarios o grupo parlamentario.

La ley de partidos asigna a los partidos políticos un monto máximo de 125 millones de euros anualmente para sus tareas de funcionamiento. Los mismos se distribuyen en función del éxito electoral teniendo en cuenta su performance en las elecciones del parlamento Europeo, Bundestag y en los parlamentos provinciales y por la suma de las cuotas, obligatorias para los afiliados y donaciones percibidas anualmente, las cuales deben ser identificadas en caso de superar los 10.000 euros. Por cada voto válido obtenido, los partidos perciben 0,66 euros y a partir de seis millones de votos 0,51 euros. Todo ello genera un sistema integral de educación política partidaria para profundización de la democracia⁹⁴.

REGIMEN DE BANCADAS EN FRANCIA

En Francia se entiende por bancada “Grupos parlamentarios que se conforman tanto en Asamblea Nacional como en Senado, de acuerdo con sus afinidades políticas”⁹⁵.

⁹³ GACETA DEL CONGRESO. (Así trabaja el Bundestag Alemán, de Schick. Zeh) AÑO XII # 597, Bogotá DC martes 18 de noviembre de 2003.

⁹⁴ Reyes González, Guillermo Francisco. *EL REGIMEN DE BANCADAS Y LA PROHIBICION DE LA DOBLE MILITANCIA*, Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, 2006.

⁹⁵ GACETA DEL CONGRESO. (Reglamento de la Asamblea nacional, el senado, régimen electoral y organización política) AÑO XII # 597, Bogotá DC martes 18 de noviembre de 2003.

La Asamblea Nacional la conforma el Senado de acuerdo a sus afinidades políticas; los senadores se reparten por afinidades políticas, y estos grupos son los que designan sus candidatos por un escaño en la Mesa y en las Comisiones.

Se requiere en la formación de grupos afines no menos de 20 miembros, sin incluir los Diputados afines asociados en las condiciones previstas. Ningún diputado forma parte de más de un grupo. Los que no pertenecen a ningún grupo podrán asociarse al grupo de su elección con el asentimiento de la Mesa y serán computados para el cálculo de los escaños.

Los requisitos indispensables para constituirse en bancada estrictamente son: 1. Un número efectivo de al menos 15 miembros y 2. Una declaración política firmada por sus miembros formulando los objetivos.

Básicamente los grupos se constituyen mediante la entrega a la presidencia de una declaración política firmada por sus miembros y acompañada de la lista de los mismos y de los diputados afines así como del nombre del presidente del grupo.

La modificación en la composición de un grupo se pondrán en conocimiento del presidente de la asamblea con la firma del diputado en cuestión si se trata de una dimisión, con la firma del presidente del grupo si se trata de una expulsión y con la firma tanto del diputado como del presidente si se trata de una adhesión o asociación.

La asamblea en pleno podrá acordar las semanas en las cuales van a realizar la sesión, en el orden del día deberán tratarse los proyectos y proposiciones de carácter prioritario, las preguntas orales y demás asuntos.

Respecto de los voceros, los presidentes de cada grupo político son voceros ante los presidentes del Senado o de la Asamblea.

REGIMEN DE BANCADAS EN ITALIA

En Italia se concibe a las bancadas como: “Grupos parlamentarios que son elemento esencial para el funcionamiento de las cámaras, en la medida que corresponden a una proyección en el parlamento de los partidos y movimientos políticos”⁹⁶.

El requisito esencial para conformar un grupo parlamentario es tener mínimo 20 diputados. La Mesa podrá autorizar la constitución de un grupo con menos de 20 inscritos con tal que aquel represente a un partido organizado en el país y que haya presentado con el mismo distintivo en un mínimo de 20 distritos, listas propias de candidatos y que éstas hayan obtenido por lo menos un cociente en un distrito y una cifra electoral de trescientos mil votos válidos de lista como mínimo, dentro de los 2 días siguientes a la primera sesión deberán los diputados declarar al secretario general a qué grupo pertenecen y de esta forma se entiende inscrito el grupo⁹⁷.

Existen en Italia los grupos mixtos, aquellos conformados por diputados que no se adhirieron a ningún grupo, de esta manera se conforma un grupo parlamentario mixto único. Estos diputados pueden pedir al presidente de la Cámara la formación de componentes políticos en su propio seno, a condición de que cada uno se componga de 10 diputados como mínimo.

El grupo de portavoces o jefes de bancadas se conforma así: Cada grupo nombrará a su presidente, a uno o dos vicepresidentes y un comité directivo, nombrará también a un número máximo de tres diputados a quienes en caso de ausencia del presidente puedan ejercer sus funciones.

La iniciativa de leyes pertenece al gobierno, a cada miembro de las cámaras y a los órganos y entidades que por ley constitucional se les dio ese derecho.

⁹⁶ GACETA DEL CONGRESO. AÑO XII # 597, Bogotá DC martes 18 de noviembre de 2003.

⁹⁷ Reyes González, Guillermo Francisco. *EL REGIMEN DE BANCADAS Y LA PROHIBICION DE LA DOBLE MILITANCIA*, Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, 2006.

4. Perspectivas para el mejoramiento del actual marco regulatorio de la representación popular.

Con bien se ha observado, que con éste nuevo régimen de representación popular se ha complementado la reforma política, en el sentido de fortalecer la vida interna de los partidos; lo que se espera a seguir es que haya una mayor profundización en este tema para que no solo las bancadas se reúnan periódicamente para definir democráticamente las posiciones colectivas sino que en lugar de negociar tanto se aborden temas ideológicos y programáticos.

Es menester resaltar que el Congreso a partir de éste marco jurídico será otro al anterior marco que sobre partidos rigió, pues se observaba que los congresistas actuaban como ruedas sueltas, pasando de un partido a otro y en el peor de los casos actuando en función de intereses distintos a los del partido. Con esta nueva ley de bancadas se prevé esta situación, procurando que la labor de los miembros del Congreso sea integral, coherente con su bancada y correspondiente a un pensamiento grupal.

De otra parte se han hecho evidentes resultados cuantitativos y cualitativos en lo que refiere a partidos políticos, lo cual es un precedente de que la reforma política traerá consigo muchas más fortalezas a los partidos políticos, tenemos que: “En el senado se pasó de 43 partidos en 2002 a 12 al inicio del cuatrienio 2006-2010, y en la Cámara, de 46 a 23 en el mismo periodo. Por otra parte en términos cualitativos, un estudio elaborado por el programa Congreso Visible de la Universidad de los Andes muestra como en los primeros seis meses, la aplicación de la ley de bancadas deja un balance preliminar más que satisfactorio. Dicho informe indica que en el período legislativo que concluyo en enero, se produjeron cambios sustanciales en el proceso legislativo y en las funciones de control político del congreso, atribuibles al hecho de que los miembros de un mismo partido o movimiento político tuvieron que actuar en bloque y no individualmente, como ocurría anteriormente.”⁹⁸

⁹⁸ Navas Álvaro. Revista Semana. “*LA APLICACIÓN DE LA LEY DE BANCADAS FAVORECIÓ A LOS PARTIDOS DE LA OPOSICIÓN EN LOS MOMENTOS DE CONTROL POLÍTICO*”. Enero 6 de 2007, edición 1288.

La actuación en bancadas ha permitido avanzar hacia un ejercicio más racional de la actividad legislativa, al tiempo que creó las condiciones para la consolidación de la oposición y el refuerzo de control político del Congreso. La calidad de las intervenciones ha mejorado sustancialmente y se espera que siga así con el pasar de los meses; todo ello indica una especialización creciente de roles en el interior de las bancadas, situación contraria en tiempo atrás, donde todos opinaban sobre todo, con lo que se diluía el interés y trascendencia de los debates; ahora con el uso de los dispositivos procesales de la ley de bancadas se puede hablar de uno de los avances democráticos mas importantes para el Congreso.

En síntesis, se puede afirmar que la aplicación de la ley de bancadas, a pesar de los vacíos normativos y las dificultades inherentes a su primer uso, ha traído cambios significativos, ya que es notorio el proceso de consolidación de los partidos y el retorno en fuerza del Congreso de la Republica como institución central del proceso político y legislativo colombiano.

Lo anterior se corrobora al observar una actividad legislativa más organizada y coordinada en el interior del Congreso, sin dejar de lado el mejoramiento sustancial en la calidad del control político por parte de la oposición.

Finalmente la efectividad de la ley de Bancadas no dependerá absolutamente de los reglamentos y las normas, sino de la forma como se les de su aplicación.

CONCLUSIONES

1. *El poder político* entendido como esa fuerza que se ejerce sobre unos hombres a fin de poder ejercer un control sobre sus decisiones, surge en razón a la imperiosa necesidad del ser humano de tener un orden y una autoridad que los organice políticamente, en razón a ello los partidos políticos son el resultado de la evolución del poder, que más tarde se convierte en poder político y que ahora es el reflejo de el desarrollo de la vida política de los partidos, en donde su principal objetivo será influir en la voluntad popular y poder direccional de alguna manera las decisiones de un estado por medio de los resultados que los partidos políticos arrojen.

2. Los partidos políticos tomados desde el mismo concepto de *institución*; su aparecimiento, consolidación y permanencia dependerá del grado de desarrollo del sistema político, implicando ello mayor claridad en los derechos, obligaciones y garantías que los caracterizan, no obstante su inclusión en la norma de normas es imprescindible, debido a que solo a partir de allí se podría hablar de un verdadero respaldo normativo. La existencia de cada partido dependerá del cumplimiento de un mínimo de requisitos que a lo largo de la historia se han consolidado en la permanencia, organización y durabilidad

3. En el *Estado democrático* es natural la presencia de la pluralidad política, con base a ello es que los partidos políticos aparecen y permanecen solo en un estado democrático, y es a través de ellos que es posible canalizar las aspiraciones de una sociedad y no solamente eso, sino que para el mismo estado es indispensable la existencia de los partidos, pues es justamente a través de estos que el estado conoce y esta de cerca con las nuevas ideologías y programas que más adelante tomará y desarrollará a favor de la sociedad

4. Los partidos y movimientos políticos son asociaciones de ciudadanos, constituidas bajo el principio de organización democrática, en ejercicio de los derechos de asociación y de participación consagrados en los artículos 38, 40 y 107 de la Constitución, con el objeto de participar en la vida democrática de la Nación, promover y encauzar su participación en la conformación, ejercicio y control del poder político, a las cuales el Estado reconoce

personería jurídica para efectos de facilitar el cumplimiento de su objeto mediante el otorgamiento de las prerrogativas o especiales beneficios que consagran la Constitución y la ley.

5. Se trata de personas jurídicas *especialísimas*, que no encajan en las categorías de públicas, privadas ni mixtas, cuya organización y funcionamiento se regula por las normas estatutarias que en desarrollo del artículo 152-c de la Constitución expedida por el legislador.

6. Con el nuevo marco jurídico de representación popular se observó que introdujo cambios notorios a los métodos de trabajo del Congreso. Así tenemos que los miembros de los partidos trabajan juntos. Se llevarán acabo debates más cortos y concretos, pues cada partido escogerá su vocero, uno diferente para cada proyecto y en el quedaran centralizadas las intervenciones de la bancada. Toda esta regulación quitará espacio a los temas fuera de contexto, dando prioridad a los proyectos que se presenten en bancada sobre los individuales, lo cual puede traer consigo que se disminuyan la cantidad pero aumente la calidad por el mismo trabajo en equipo.