

Imprimir

El sistema político colombiano excede el molde de la democracia. Las instituciones y mecanismos participativos para gestionar los intereses y las necesidades comunes son insuficientes, y se ven reemplazados, a veces por formas diferentes de manifestación popular, pero también por maneras más egoístas, excluyentes e inequitativas de gestionar lo público. Un reflejo de ello es que el 2019 acaba, no solo con el cierre de un nuevo ciclo electoral que renovó los casi 21 mil cargos de elección popular que tiene Colombia, sino con unas de las mayores movilizaciones y manifestaciones sociales vistas en décadas; demostrando que el hecho de haber asistido ordenada y exitosamente a la formalidad de las elecciones no es suficiente para dar por cumplidas las demandas democráticas del país. ¿Por qué si acabamos de tener las elecciones “más pacíficas de la historia” (como lo han pregonado los dos últimos gobiernos en el sentido de que, por fin, el Conflicto Armado no está interfiriendo directamente con la realización de los comicios) el país se manifiesta de esa forma? ¿Por qué la celebración exitosa de las elecciones no calma, sino que, al contrario, parece alborotar las demandas ciudadanas frente a las instituciones públicas?

La movilización social nacional que comenzó el 21 de noviembre recoge múltiples demandas que van desde el campo de la política económica y social, pasando por la corrupción y la participación política y hasta el ámbito del respeto de los Derechos Humanos, tan vulnerables en el contexto de guerra interminable que vive Colombia. La carta del Comité Nacional del Paro al presidente Iván Duque del 28 de noviembre recoge esas demandas en cinco puntos de agenda para una mesa nacional de diálogo que sea incluyente, democrática y eficaz. Tres de esos puntos hacen referencia a lo electoral.

El cuarto punto de la agenda que le propone el Comité del Paro al Gobierno contempla tanto la “reforma política y electoral” como “normas y medidas para luchar contra la corrupción”, dos elementos que están intrínsecamente conectados. Distintos análisis planteados por la Misión de Observación Electoral – MOE, tanto en los *Mapas de Riesgo Electoral* de 2018 y 2019 como en otras publicaciones (*Democracias Empeñadas, Así se roban a Colombia*, entre otros informes) han dado cuenta del círculo vicioso en el cual los dineros de la corrupción (desde el robo del erario público hasta las economías ilegales) infiltran las campañas

## Ampliar la democracia al tamaño del país: necesidades de reforma política-electoral y de voluntad política-institucional

electorales y determinan el resultado de las elecciones, para que luego los electos retribuyan a estos financiadores a través del robo del dinero público o del blanqueo de recursos, lo que a su vez da nuevos recursos para seguir infiltrando las elecciones.

Pero otros dos puntos de la agenda propuesta para el diálogo nacional también tienen mucho que ver con las elecciones. El segundo punto pide la “implementación integral del Acuerdo Final de Paz” de 2016. El segundo punto del Acuerdo, que versa sobre la ampliación de la participación política (no de las FARC, lo que está limitado al tercer punto, sino a la participación en general de todas las y los colombianos), contempló la creación de una Misión Electoral Especial. Esta se creó a inicios de 2017, en ella participó la MOE junto con un equipo de otros expertos, y presentó sus recomendaciones en abril de ese año, que sirvieron como insumo para una reforma política que la misma misión terminó pidiendo que se hundiera, pues las principales recomendaciones no fueron seguidas y el Congreso tergiversó el sentido de la propuesta.

Así mismo, el tercer punto de la agenda propuesta al Gobierno habla de enfrentar el asesinato sistemático de líderes y lideresas, algo que está directamente relacionado con las elecciones, pues además de que los líderes sociales y comunales son parte activa del debate electoral y las campañas, los mismos candidatos y candidatas sufren la violencia, hoy más que antes.

De tal manera que la reforma electoral es parte integral de las demandas actuales de la ciudadanía, pero es también una necesidad que va más allá de la falta de plenas garantías para la participación política, y toca de cerca problemas acuciantes como la corrupción y la violencia.

A continuación, se presentan cuatro puntos fundamentales que deberían hacer parte de las negociaciones del Gobierno con el Comité Nacional de Paro en materia de reforma electoral. Dos de ellos, relacionados con necesidades de reforma constitucional. Otros dos, que simplemente requieren la voluntad institucional de reformar las condiciones en las que se ejerce el derecho fundamental a la participación política.

## Ampliar la democracia al tamaño del país: necesidades de reforma política-electoral y de voluntad política-institucional

La oportunidad de que esta mesa llegue a acuerdos eficaces en la materia es valiosa, porque permitirá superar puntos que siempre han naufragado en la discusión cerrada y a veces negligente que el Congreso de la República le ha dado a muchos de estos puntos en el pasado.

Obviamente los problemas que se señalan a continuación no son causa del actual gobierno. Las falencias del sistema electoral colombiano se remontan a muchos años. Pero las situaciones inaceptables que se señalan a continuación sí hacen parte integral de los orígenes del malestar ciudadano, así como de las debilidades actuales de las instituciones políticas que hacen necesario avanzar en acuerdos y medidas que conjuren, no la crisis del paro, sino la crisis del país que ha llevado al paro.

### 1. Reformas constitucionales: de lo que hay que convencer al Congreso

#### 1.1 Es inaceptable no tener control electoral: reforma a la arquitectura institucional

Colombia tiene una autoridad electoral incompetente para ejercer control electoral. Esta sentencia es un hecho comprobado en múltiples estudios de la Misión de Observación Electoral, y es el principal eje de las recomendaciones de la Misión Electoral Especial.

La autoridad electoral está compuesta por dos partes: la de arriba, el Consejo Nacional Electoral, que es la encargada de ejercer el control sobre las elecciones, y la de abajo, la Registraduría Nacional, que es la organización logística. El mayor problema está en la mitad de arriba. A la Registraduría se le pueden criticar muchos elementos, como la excesiva tercerización de sus procedimientos, que hace que las elecciones las organicen numerosas empresas privadas que con los años han conseguido el monopolio de la contratación de la papelería, los insumos, el despliegue logístico y el desarrollo de software necesarios para hacer unas elecciones. La sentencia del Consejo de Estado de febrero de 2018 sobre el caso del Partido MIRA da los lineamientos para solventar este problema. Pero la mayor falencia está en el CNE.

El Consejo Nacional Electoral está mal diseñado, y por lo tanto, más allá de la voluntad de

## Ampliar la democracia al tamaño del país: necesidades de reforma política-electoral y de voluntad política-institucional

sus magistrados, no tiene la posibilidad de estar a la altura del desafío de controlar efectivamente a los candidatos, campañas y partidos políticos de un país como Colombia. Estos son los problemas a solucionar:

1. No tiene autonomía financiera ni administrativa: el presupuesto y la administración del CNE dependen de la Registraduría Nacional, a la cual se supone que controlan, lo cual es un contrasentido. El artículo 335 del Plan de Desarrollo del Gobierno Duque le dio al presidente facultades extraordinarias durante 2019 para solucionar este problema, pues la autonomía está enunciada en la Constitución, pero no está desarrollada legalmente y por ende no se aplica en la realidad.
2. No tiene capacidad técnica ni presencia territorial: el CNE no tiene funcionarios de carrera ni una estructura institucional equivalente al desafío de controlar las elecciones. Pocos funcionarios desde Bogotá están encargados de controlar a casi 3 mil candidatos al Congreso, o a más de 100 mil candidatos en elecciones locales. Además, no tiene presencia territorial. Depende de la obsoleta figura de los *Tribunales Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral*, que se crean temporalmente para las elecciones, lo que ni siquiera es una obligación. En 2015, por ejemplo, el CNE no los creó. En 2018 el CNE emitió la resolución para crearlos tres días antes de las elecciones legislativas, cuando ya habían pasado los tres meses de la campaña. Como se crean encima de las elecciones, sus miembros no tienen suficiente experiencia ni conocimiento sobre derecho electoral y sobre la mecánica de las elecciones. El que aun en 2019 el CNE esté tratando de averiguar si entró dinero de Odebrecht a las campañas presidenciales de 2014 (cuando la Fiscalía ya dijo hace dos años que sí había entrado) es un pequeño ejemplo de la incompetencia técnica de la máxima autoridad electoral.
3. Sus decisiones son controvertibles: Muchísimas otras democracias del mundo cuentan con una *Corte Electoral* o con un *Tribunal Supremo Electoral*, pero Colombia no. Acá el CNE es la máxima autoridad y sus miembros se denominan “magistrados”, pero no son jueces, y la

naturaleza de la entidad es administrativa, no judicial. En consecuencia, el CNE mantiene una relación no armónica con el Consejo de Estado (la Sección Quinta, particularmente), donde todo el tiempo llegan demandadas las decisiones del CNE. Como consecuencia, el CNE toma malas decisiones que tardíamente son corregidas por el Consejo de Estado, lo cual le cuesta a la Nación. Por ejemplo, repetir las elecciones de La Guajira en 2016 le costó al erario público 7 mil millones de pesos, y tocó repetirlas porque el CNE falló que Oneida Pinto no estaba inhabilitada para ser candidata a pesar de que su inscripción fue demandada, pero tan solo seis meses después de iniciar su mandato el Consejo de Estado dijo que sí estaba inhabilitada. De igual modo, repetir las elecciones de Cartagena en 2018 costó 9 mil millones de pesos, y aunque la Procuraduría alertó que Antonio Quinto Guerra estaba inhabilitado, el CNE lo autorizó a competir, ganó las elecciones en mayo, y en octubre su elección fue anulada por el Tribunal Administrativo de Bolívar, por estar inhabilitado. Al no haber en Colombia una Corte Electoral, y al carecer el CNE de capacidades técnicas, la máxima autoridad electoral toma malas decisiones que resultan siendo muy costosas para la Nación y que sumen lo electoral en una gran inseguridad jurídica.

4. Sus miembros son de origen político, no técnico ni meritocrático: el Congreso es quien elige a la máxima autoridad electoral, por los partidos políticos son los encargados de escoger a sus propios jueces. Eso implica un conflicto de interés, pero además hace que el criterio político esté por encima de la formación, la experiencia o la capacidad técnica. Además, ante la falta de un cuerpo administrativo de carrera dentro del CNE, los cargos que deberían ser técnicos se llenan fácilmente de más nombramientos políticos, causando un grave riesgo de inoperancia que se refleja en la ineficacia, las malas decisiones y la relación poco armónica con el Consejo de Estado.

Idealmente Colombia debería tener una Corte Electoral. Si el acuerdo de la Mesa Nacional de Diálogo y la voluntad del Congreso no dan para tanto, el mínimo, absolutamente necesario, es que el CNE sufra una profunda reestructuración y fortalecimiento.

## 1.2 Es inaceptable que no haya filtro para los criminales: fortalecimiento de los partidos

Ante la falta de una autoridad electoral fuerte que ejerza un control serio sobre las calidades de los candidatos y las campañas electorales, la responsabilidad de filtrar quién se postula para representar democráticamente a los ciudadanos recae sobre los partidos políticos.

Lamentablemente en Colombia los partidos son instituciones débiles. Durante décadas, los mismos grupos de interés se han involucrado en escándalos como el Proceso 8.000, la Parapolítica u Odebrecht, y a pesar de ello la mayoría de los partidos siguen avalando a los representantes de estos mismos grupos (casi siempre identificables simplemente por el apellido) sin prevenir que intereses que han estado tan cerca de la criminalidad sigan siendo electos como representantes democráticos de los colombianos. Tres aspectos en particular vale la pena dialogar y solucionar en los próximos años:

1. Aumentar la responsabilidad política de los partidos: el artículo 107 de la Constitución establece que las organizaciones políticas pueden ser castigadas por avalar personas involucradas en delitos de narcotráfico, vínculos con grupos armados ilegales y delitos contra la democracia, ¡pero no por delitos de corrupción! Resulta escandaloso, por lo que deberían integrarse al mencionado artículo los delitos contra la administración pública. Pero sobre todo, el 107 solo responsabiliza a los partidos si sus avalados son condenados durante los cuatro años del cargo para el cual se postularon, no antes ni después. Las condenas por parapolítica, narcotráfico y fraude electoral que llegan después del ejercicio del cargo no afectan a los partidos políticos. Por la duración de los procesos penales en Colombia, ello equivale a hacer impunes a los partidos políticos. Además de todo, casos como el de Aida Merlano, que fue investigada y condenada en un tiempo excepcionalmente rápido, ponen a prueba la capacidad del Estado para castigar efectivamente al partido que la avaló. Este estado de cosas crea un incentivo perverso para que los partidos políticos avalen a cualquier persona, buscando sus votos, pero sin filtrar sus calidades éticas e incluso legales. Los partidos descargan la responsabilidad sobre el ineficiente mecanismo de la *ventanilla única electoral*, la cual debe ser sistematizada, reforzada y democratizada para que los colombianos y colombianas conozcan oportunamente sobre las inhabilidades, sanciones,

investigaciones y condenas de quienes aspiran a representarlos.

2. Cerrar las listas, pero con democracia interna de los partidos: una medida sencilla que aumentaría la coherencia de los partidos políticos y que favorecería su fortalecimiento institucional es acabar el voto preferente. Nunca los partidos políticos han tenido el incentivo de funcionar como organizaciones coherentes porque siempre han estado sujetos a la atomización y el excesivo individualismo: los colombianos creen que votan por personas, y no por partidos (como en realidad lo hacen al marcar el tarjetón, desde un punto de vista legal). Hasta los 90 un partido podía presentar numerosas listas de candidatos, y desde 2003 solo se puede presentar una lista, pero el voto preferente diluye la posibilidad de partidos que representen ideas sólidas a través de miembros que estén bajo el control de la organización política. Votar por el partido, y no por la persona, al elegir congresistas, diputados, concejales y ediles, no solo favorece la organización interna sino la posibilidad de controlar cuáles son los grupos de interés que pretenden ganar las elecciones a nombre de los partidos. Eso le permitiría a las colectividades ejercer realmente su función de 'filtro' de los representantes democráticos. Además, cerrar las listas implicaría avanzar en equidad de género, pues hoy la Constitución reconoce que las listas de candidatos deben ser paritarias y alternadas, pero estos principios constitucionales no se aplican en la realidad. No obstante, cerrar las listas es inútil si no se exigen mecanismos efectivos de democracia interna dentro de los partidos, que permitan el pluralismo y la renovación.
  
3. Darle orden a la circunscripción afrodescendiente: la negligencia del Gobierno y el Congreso con la representación especial de los afrodescendientes es antigua y preocupante. Ya en los 90, esta ganancia de la Constitución del 91 fue suspendida durante cuatro años (1998-2002) porque la ley que reglamentó estas curules no pasó por el requisito de la consulta previa. Posteriormente, las organizaciones que han llegado al Congreso en representación de los afrodescendientes han sido rápidamente cooptadas por intereses casi siempre alejados de la agenda afro, y mucho más cercanas a la corrupción e incluso la parapolítica. Entre 2014 y 2018 las curules fueron casi inoperantes en medio de las batallas legales de sus

## Ampliar la democracia al tamaño del país: necesidades de reforma política-electoral y de voluntad política-institucional

pretendientes, y hoy, tras la reglamentación de las altas cortes, solo los concejos comunitarios afrodescendientes pueden postular candidatos. Esto ha llevado al absurdo de que estas organizaciones, de carácter comunitario y territorial, con muy pocos votos, se convierten en partidos políticos de pleno derecho. Además otra mala decisión del CNE (en el caso del partido PRE) hace que hoy tengamos no dos, sino tres, partidos de este tipo. Las curules afro hoy están sumidas en la inseguridad jurídica. Deben ser bien reglamentadas teniendo en mente la razón de su creación, y las organizaciones políticas que se originan a partir de ellas deben ser protegidas de los intereses políticos y criminales que todo el tiempo las intentan infiltrar.

Estas tres medidas son las que más urgen para tener un sistema de partidos fuerte y responsable. Quedan al margen otros puntos importantes, como resolver la incertidumbre jurídica en torno a la circunscripción indígena de Senado y Cámara y el voto en blanco (un problema provocado por el mal diseño del tarjetón electoral desde 2006), o la necesidad de reglamentar el funcionamiento de las coaliciones en las corporaciones públicas. Pero un acuerdo entre los diferentes sectores de la sociedad, los congresistas y el Gobierno, debería por lo menos tener claros estos puntos generales y la importancia de fortalecer desde los incentivos institucionales a los partidos políticos, para enfrentar la constante infiltración de intereses criminales en la política, que tristemente caracteriza a Colombia desde hace décadas.

### 2. Medidas que requieren voluntad política y articulación institucional: lo que se puede hacer ya

#### 2.1 Es inaceptable no saber cuánto dinero entra a las elecciones y de dónde viene

Nadie sabe cuánto dinero entra a las campañas electorales, de dónde viene, ni cómo se gasta, y eso, en un país como Colombia, inundado de dineros de la corrupción, el narcotráfico, la minería ilegal y el contrabando, es peligroso.

Nada prueba mejor la incompetencia de la autoridad electoral y la negligencia de los partidos políticos que el descontrol absoluto que hay sobre el dinero electoral. Hoy, gracias a los



aportes de Transparencia por Colombia en esta materia, tenemos una mejor capacidad de saber la magnitud del problema. En 2010 Transparencia le donó al CNE el aplicativo Cuentas Claras (<https://www.cnecontasclaras.gov.co/>), que es la versión virtual de los libros de cuentas que deben llevar todas las campañas electorales. A pesar de que la resolución 3097 de 2013 del CNE establece que todas las campañas deben reportar semanalmente sus ingresos y gastos detallados en el aplicativo, la MOE comprobó con tristeza que a 10 días de las elecciones del pasado 27 de octubre aún había más de 100 mil candidatos (el 89%) que no habían reportado un solo peso de ingresos o gastos en Cuentas Claras, sin que el CNE hiciera nada al respecto.

Se ha establecido la falsa creencia de que únicamente son obligatorios los plazos de la ley 1475 de 2011, que establece que los candidatos reporten sus cuentas definitivas un mes después de las elecciones, y que los partidos entreguen estos reportes al CNE dos meses después de las elecciones, en la última semana de diciembre, a pocos días de la posesión de los electos, cuando ya es demasiado tarde para controlar el dinero de las elecciones.

El análisis de los datos reportados en años anteriores demuestra que los candidatos mienten en sus declaraciones de financiación, sin que ninguna autoridad haga nada. Por ejemplo, la MOE analizó los reportes de financiación de los candidatos a alcaldías en 2015. En total, los 4.500 candidatos de ese año reportaron ingresos por un poco más de 200 mil millones de pesos, de los cuales el Estado apenas aportó \$93 millones con anticipos (el 0,05% del dinero reportado), los partidos políticos aportaron \$4 mil millones (el 2,3%), los bancos prestaron \$8 mil millones (el 4%), y el otro 94% del dinero de las campañas fue dinero privado. Llama la atención que solo una tercera parte del dinero privado (\$62 mil millones) fueron aportes de particulares, mientras que dos terceras partes (\$128 mil millones) fueron recursos de los propios candidatos y de sus familiares. La millonada de dinero propio que supuestamente se gastan los candidatos para ganar las elecciones no se compagina con los \$32 mil millones de pesos que el CNE debió pagar en reposición de votos de alcaldía ese año, pues descontando créditos bancarios y anticipos, que se debieron pagar con esa plata, resulta que los candidatos derrocharon más de 100 mil millones de pesos de su propio bolsillo y del de sus familiares en las elecciones. Esas cuentas no cuadran.

## Ampliar la democracia al tamaño del país: necesidades de reforma política-electoral y de voluntad política-institucional

En el desmesurado reporte de recursos propios se puede esconder el dinero de contratistas involucrados en corrupción, e incluso la financiación del narcotráfico, la minería ilegal y los grupos armados ilegales. A pesar de ello la DIAN no está revisando las declaraciones de renta de estos candidatos y sus familiares, ni la Fiscalía, la Contraloría, o la inteligencia financiera del Gobierno (la UIAF) le están prestando atención a los reportes de Cuentas Claras y al verdadero origen de ese dinero.

Es irresponsable que Colombia tenga un sistema electoral que a nivel local depende casi 100% de dinero privado, y que nadie averigüe de dónde sale realmente ese dinero. En resumen, es recomendable que la Mesa Nacional de Diálogo aborde los siguientes puntos sobre la financiación de campañas electorales:

1. Facilitar el acceso a la financiación pública de campañas, sobre todo a nivel local
2. Exigirles a las campañas reportar en tiempo real su financiación
3. Investigar la veracidad sobre el origen y el monto de la financiación reportada

Con tan simples medidas, que más que reforma electoral necesitan voluntad política, se lograría cerrar la puerta a los intereses criminales que desde por lo menos hace cuatro décadas vienen infiltrando la política colombiana, de formas tan evidentes como la elección en el Congreso de Pablo Escobar en 1982, el Proceso 8.000 en los 90, o la parapolítica en los 2000.

2.2 Es inaceptable hacer campaña a través de amenazas y homicidios: la violencia política y la necesidad de un enfoque preventivo

En un contexto de descontrol de parte de la autoridad electoral sobre las campañas, los candidatos y su financiación, de falta de filtro de parte de los partidos políticos, y de predominio de la financiación privada descontrolada, es entendible que las elecciones ocurran en medio de tanta violencia.

Durante el calendario electoral de 2019, que inicia un año antes de las elecciones (el 27 de octubre de 2018) y que se extiende incluso un mes después de ellas (al 27 de noviembre

Ampliar la democracia al tamaño del país: necesidades de reforma política-electoral y de voluntad política-institucional

seguía el proceso de escrutinios en el CNE), la MOE contabilizó 575 líderes políticos, sociales y comunales víctimas de amenazas, secuestros, desapariciones, atentados y

Tipo de liderazgo		Tipo de hecho violento					Total de víctimas	% por tipo de liderazgo
		Amenaza	Secuestro	Desaparición	Atentado	Asesinato		
Político	Número de víctimas	222	3	2	40	37	304	52,9%
	% por tipo de hecho	61,8%	50,0%	50,0%	54,1%	28,0%		
Social	Número de víctimas	124	3	1	22	62	212	36,9%
	% por tipo de hecho	58%	50%	25%	30%	47%		
Comunal	Número de víctimas	13	0	1	12	33	47	8,2%
	% por tipo de hecho	4%		25%	16%	25%		
Total de víctimas	Total de víctimas	359	6	4	74	132	575	
	% por tipo de hecho	62%	1%	1%	13%	23%	100%	

asesinatos en distintas partes del país, como lo muestra la siguiente tabla:

Fuente: Observatorio de violencia política y social de la MOE

De los 37 líderes políticos víctimas de asesinato, 26 tenían una filiación política reconocida. El más golpeado fue el partido FARC con 5 víctimas, seguido de la U y el Partido Liberal con 4, el Partido Conservador con 3, Cambio Radical y la Alianza Verde con 2, y el Centro Democrático, MAIS, AICO y ASI con 1 víctimas (uno más iba por coalición entre la U, el Centro Democrático y Cambio Radical). Es decir que hoy todo el espectro político sufre los mayores impactos de la violencia política, porque no es una violencia partidista. Los asesinatos de políticos (así como de líderes sociales y comunales) tienen que ver mucho más con las peleas locales, se deben a contradicciones con intereses políticos y económicos de sus territorios que se resuelven a través de la violencia.

Esta violencia política endémica en tantas partes del país no se soluciona ni con más esquemas de protección (no se le puede poner carro y escolta a todo el mundo) ni con más Fuerza Pública, sino con medidas eficaces de *prevención*. Durante el 2019 la MOE, junto con el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidista (NIMD) le presentó a las autoridades reiteradamente recomendaciones sobre la necesidad de pasar de un enfoque reactivo de *protección*, a un enfoque de la *prevención*.

Ampliar la democracia al tamaño del país: necesidades de reforma política-electoral y de voluntad política-institucional

El siguiente esquema resume cómo implementar la prevención:



Fuente: MOE

La causa de la violencia es distinta en cada territorio, pero es conocida, no solo por la sociedad civil que está allí y que debe ser escuchada, sino también por el Ministerio Público (incluso, personeros municipales y defensores del pueblo integran una proporción significativa de las víctimas de violencia política). Los gobiernos (nacional y local) y actores operativos como las Fuerzas Armadas, la Policía, la Fiscalía, entre otros, deben conocer oportunamente la información sobre los factores de riesgo de violencia, y prevenirla.

Casos dramáticos como el bombardeo de la Fuerza Aérea al campamento de una disidencia de FARC en San Vicente del Caguán en agosto de este año, en el que murieron menores de edad recientemente secuestrados y reclutados, demuestran la necesidad de implementar este esquema de comunicación para la prevención, presentado al Gobierno desde hace

## Ampliar la democracia al tamaño del país: necesidades de reforma política-electoral y de voluntad política-institucional

meses. Es imperdonable que el Ministerio Público (en particular, el Personero de Puerto Rico) hubiera alertado sobre el secuestro de los menores de edad, y que luego la Fuerza Pública haya efectuado el bombardeo alegando que no sabía de la presencia de los menores. Esa falta de coordinación desembocó en una de las principales causas de indignación que impulsaron a la ciudadanía a protestar en las calles (así como en la salida del ministro de defensa y su casi moción de censura).

El desarrollo normativo del Acuerdo de Paz dejó como resultado un gran número de leyes decretos que desde hace meses ofrecen las herramientas para enfrentar de manera coordinada el problema de la violencia, pero que no se han puesto a funcionar. En particular, urge poner en marcha de manera eficaz el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP, decreto-ley 895 de 2017), y la Política de protección de comunidades (decreto 660 de 2018), la cual por definición debe ser armonizada con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII) que la Política de Seguridad del Gobierno Duque dice priorizar.

De nuevo, no es objeto de reforma electoral, sino de voluntad política y coordinación institucional, lo que puede solucionar un aspecto lúgubre del paisaje político colombiano, a saber, que acá se hace política a través de la violencia.

**Conclusión:** es inaceptable cambiar al país desde Bogotá

Por último, y como un eje transversal, es necesario el enfoque territorial. En su enorme mayoría, los debates y las decisiones de reforma política siempre se han limitado al recinto del Congreso de la República, en el corazón de Bogotá. Aunque allí están los representantes democráticos de todo el país, es un hecho señalado reiteradamente que el Congreso no es plenamente representativo de todo el país: es representativo de aquél que más vota en las elecciones legislativas, y por lo tanto es representativo de los vicios actuales de la democracia. En ese sentido, es un contrasentido dejar en manos únicamente de los congresistas la función de reformar el sistema gracias al cual quedaron electos. La conversación se debe abrir, no solo a otros sectores de la sociedad, sino a otros lugares.

\* \* \*\*

Si el Gobierno y el Comité Nacional del Paro logran conversar y concertar, la reforma constitucional a la autoridad electoral y a los partidos políticos debe estar en el eje de las prioridades para sanear el sistema político, y el acuerdo que se tenga, ojalá con el apoyo de las regiones, debe vincular de manera estratégica a las mayorías del Congreso de la República, que no obedecen al Gobierno y que históricamente han estado interesadas en que ese sistema político no se cambie.

Además de la reforma electoral ante el Congreso, debe ser claro que dos de los mayores problemas de la política colombiana (la corrupción y la violencia) no se solucionan con reformas, sino con voluntad política y articulación institucional; y no solo desde el Gobierno Nacional, sino con el compromiso de las diferentes agencias del Estado y la ciudadanía en todo el territorio.

Que la movilización social del 21 de noviembre sirva para encausar la atención y el esfuerzo de toda la Nación hacia la solución de nuestros mayores problemas: cerrar el círculo vicioso del resurgimiento de la guerra y la violencia en los territorios que quieren construir la paz, y cerrar el círculo vicioso de la corrupción que excluye los intereses colectivos del ejercicio del poder público; dos problemas completamente interconectados. Que esta sea la oportunidad de lograr un acuerdo nacional de paz.

Camilo Vargas Betancourt

Foto tomada de: teleSUR