

**LA INCIDENCIA DE LA FUENTE DE LA FINANCIACIÓN POLÍTICA EN LOS
PROCESOS ELECTORALES EN COLOMBIA BAJO LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE 1991.**

**THE IMPACT OF THE SOURCE OF POLITICAL FINANCING IN THE
ELECTORAL PROCESSES IN COLOMBIA UNDER THE POLITICAL
CONSTITUTION OF 1991**

MAGDA GABRIELA PÁEZ QUINTERO¹

Resumen

Este artículo reflexivo revisará aspectos macros de la democracia en Colombia, así como lo relacionado con los partidos políticos y su financiación electoral. Analizando desde diferentes posturas doctrinales y el derecho internacional, la pertinencia de la financiación política por grupos privados, las ventajas y desventajas dentro del sistema y la cultura democrática del país, con el ánimo de determinar qué tan conveniente es mantener un sistema de financiación mixto.

¹Abogada Especialista en Derecho Administrativo. El presente artículo de investigación es producto del proyecto de investigación "La rigurosidad de la democracia bajo un sistema electoral donde predomina la abstención" realizado en la facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás. Artículo para optar por el título de Magister en Derecho Público.
magdapaez@usantotomas.edu.co
https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0001784761
<https://orcid.org/0000-0001-6119-752X>
<https://scholar.google.com/citations?user=x9eVhFsAAAAJ&hl=es>

Palabras clave

Democracia, partidos políticos, movimientos políticos, financiación política, proceso electoral, abstención y voto.

Abstract

This reflective article will review macro aspects of democracy in Colombia, as well as those related to political parties and their electoral financing. Analyzing from different doctrinal positions and international law, the relevance of political financing by private groups, the advantages and disadvantages within the system and the democratic culture of the country, with the aim of determining how convenient it is to maintain a mixed financing system.

Key Words

Democracy, political parties, political movements, political financing, electoral process, abstention and vote.

INTRODUCCIÓN

Al hablar de procesos democráticos en Colombia, el eje central se encuentra en la Constitución de 1991, como lo expresa la Corte Constitucional en sentencia C- 021 de 1996 (M.P José Gregorio Hernández Galindo) “La democracia participativa procura otorgar al ciudadano la certidumbre de que no será excluido del debate, del análisis ni de la resolución de los factores que inciden en su vida diaria, ni tampoco de los procesos políticos que

comprometen el futuro colectivo.” Pretendió con esto el constituyente que todos los habitantes del territorio puedan considerarse y tener confianza en que son parte esencial para la toma de decisiones que propenden por el bienestar de la colectividad y de esta manera ver materializado los derechos amparados por la carta superior, la cual regula la forma en cómo hacer efectivos los mismo. Actividad está que se ve reflejada en la capacidad de elegir y ser elegido, lo que constituye la esencia viva del sistema democrático.

Del interés de la ciudadana en el ejercicio electoral, depende el funcionamiento de la república que irrumpe de ellos, y de la capacidad de los representantes elegidos por el pueblo de llegar al poder de una manera idónea para ejercer la función legislativa y ejecutiva, de tal manera que el Estado sea conducido con honestidad y eficiencia.

Dentro de los aspectos más relevantes, en lo relacionado con la forma de llegar al poder es lo relacionado con la financiación de los partidos y movimientos políticos y de las campañas electorales. Establecer el vínculo que se genera entre democracia y la financiación electoral para acceder al gabinete de funcionarios públicos, concentrando el punto de análisis en cómo la democracia colombiana permite la financiación de la actividad política con dineros tanto públicos como privados.

Es claro que, la política requiere de financiamiento, sin embargo, el eje de discusión que se abordará en este artículo no cuestiona la premisa de si la actividad electoral requiere o no recursos, sino sobre la pertinencia de la financiación privada en la actividad electoral, así como la forma y las cuantías que ingresan a las campañas políticas. Interpretando a Sánchez Torres (1998) Dependiendo del tipo de estado, el concepto de la financiación es

diferente. Hay estados como los totalitarios en los que los partidos políticos son vistos como parte del gobierno, razón por la cual la financiación es cien por ciento estatal, a diferencia del estado liberal que estos son vistos como integrantes exclusivamente de la sociedad, lo que conlleva a que su financiación sea privada. Actualmente son concebidos de manera dual, es decir, personifican a la sociedad y son parte esencial en la distribución de las cargas en el poder, razón por la cual la financiación es vista de manera mixta, en la que ambos agentes aportan en la financiación.

En Colombia la Ley No. 130 del 23 de marzo de 1994, establece un sistema mixto para la financiación de las campañas electorales. “Está concepción mixta, se fundamenta en considerar los grupos políticos como agentes duales, ya que representan a la sociedad y juegan un rol determinante en la conformación del poder político dentro del Estado, por tal motivo, Estado y particulares han de concurrir en la financiación de la actividad electoral” (Prieto, 2019, p.161) En tal sentido, es válido indicar que los recursos públicos destinados para este concepto, tienen como finalidad la promoción de principios como la igualdad, inclusión y equidad del ejercicio electoral, y los aportes de origen privado, otorgados conforme a las regulaciones existentes y de manera lícita, legitiman la participación en procesos democráticos.

Unos y otros, de ser manejados de forma poco ética y a espaldas de las regulaciones requeridas, abren la puerta para que tanto los aspirantes a cargos de elección popular como los grupos políticos a quienes representan, se conviertan en agentes promotores de la corrupción y junto con ello se deslegitime el proceso electoral, transformando esa financiación política en un tipo de soborno anticipado.

Respecto de los aportes de origen privado según lo establece la Ley 130 de 1994 se encuentran, entre otros: “los recursos propios de los partidos y movimientos políticos, el patrimonio de los candidatos o de sus familiares, las donaciones y los créditos, en dinero o en especie, que realicen los particulares. Por su parte, los recursos públicos obedecen a la financiación estatal que reciben los partidos y movimientos a través del sistema de anticipos y reposición de gastos por votos válidos obtenidos.”

Con el fin de impedir el uso prohibido de los dineros destinados para la financiación de partidos políticos y campañas electorales, según lo expuesto por Transparencia Colombia, actualmente en Colombia se cuenta con una gama amplia de normatividad que regula lo relacionado con la financiación tanto pública como privada de las campañas electorales y la forma en la que deben realizar la rendición de cuentas. Ahora bien, la normatividad que regula el tema se encuentra un poco disgregada, lo que como consecuencia trae el debilitamiento en la rigurosidad de la aplicación y seguimiento al acatamiento de esta. Aspectos como información respecto del origen, monto y usos de los aportes económicos que coadyuvan en las campañas y la fuerte incidencia de recursos ilegales en las contiendas electorales, abren oportunidad para que el Estado pueda ser extasiado por intereses privados.

De acuerdo con lo anterior, dentro de los aspectos políticos que más llama la atención no solo de los doctrinantes sino también de los diferentes actores electorales (candidatos, Estado y ciudadanos) es lo relacionado con la fuente de la financiación de los partidos y de las campañas electorales. Factor este que ha generado diferentes discusiones, pues hay quienes sostienen que la financiación política por grupos privados genera un nicho de

corrupción y deslegitima los procesos electorales, proponiendo como parte de la solución que, la financiación política sea asumida únicamente con recursos públicos. Y, por otro lado, están quienes aseguran que las campañas políticas patrocinadas solo por el estado conllevan una inversión demasiado alta, siendo benéfica la intervención de recursos privados para mitigar el gasto público.

Para lograr determinar la pertinencia de la financiación política con recursos privados se hace necesario realizar una investigación teórica y socio jurídica. En este sentido, se llevará a cabo una recopilación documental de carácter académico, oficial y de opinión pública, con fuentes dogmáticas y jurisprudenciales, siendo útil identificar la legislación nacional y el derecho comparado a través de un enfoque cualitativo. De ahí que la pregunta a resolver es ¿Dados los escenarios económicos y políticos del país, es apropiado y necesario el uso de los recursos privados en la financiación de los partidos y de las campañas electorales?

En efecto, la hipótesis planteada es que, el uso de los recursos privados si son posibles y necesarios como fuente de financiación política bajo la premisa de igualdad de condiciones. Sin embargo, debe contemplar una reglamentación más rigurosa, fijar límites más altos, contar con mayores veedurías y fortalecer a las instituciones públicas que regulan la materia, para de esta manera evitar los abusos con origen en recursos económicos y trasgredir la credibilidad del sistema electoral colombiano.

Conceptualización de la Democracia

Partiendo de la base que, el Constituyente de 1991 consagro a Colombia como un estado social y democrático de derecho, según lo establece su artículo primero, se hace necesario precisar que, “El estado social de derecho comporta la exigencia de que la estructura estatal no responde a un modelo centralista, rígido y monopolístico, sino que funcione a través de formas pluralistas que posibiliten y articulen la participación en el proceso político, económico, social y cultural, como un estado dirigido a permitir y articular la pluralidad de los valores y opiniones sociales .” (Younes, 2005, p.35). En tal sentido, debe el estado propender por mantener un equilibrio entre la potestad política y las acciones tendientes al fortalecimiento de lo económico y lo social para de esta manera fortalecer la eficiencia de este.

Al hablar de democracia, no solamente se habla, como lo señala Arriola (1994) de “un procedimiento electoral ni una forma de gobierno, es, también, un modo de vida” (p.6). que ha sido el producto de transformaciones históricas, y construcciones de grandes doctrinantes del derecho, siendo pertinente indicar que “en 1940 el mundo contaba con tan sólo ocho países democráticos. Según el estudio “Polity Project”, realizado por el Center for Systemic Peace fue la clase media la que exigió movilidad social, más participación, libertades políticas y otras demandas sociales a las que los gobiernos autoritarios no pudieron responder adecuadamente, factor decisivo en el avance de los procesos democráticos. Para 2010, según la organización Freedom House, 96 países contaban con un régimen democrático, es decir, cuatro veces más que en 1940 ” (Moreno, 2018, p.14). Con tales cifras, se puede concluir que el crecimiento de este modelo de gobierno fue una respuesta adoptada por varios países, con el fin de contrarrestar las inconformidades de la sociedad en la forma de acceder al poder. Es válido sostener que los procesos democráticos resultan una alternativa

coherente aceptada por una gran parte de la colectividad y que continua en adaptación para responder a las necesidades de la sociedad.

Definir un concepto de democracia, nos resultaría aparentemente sencillo, sin embargo, universalmente no tiene una única definición. Ahora bien, una ilustración clara es la definida por Moreno (2018) como “procesos electorales confiables y procedimientos específicos para tomar decisiones colectivas o aplicables para toda una sociedad; de manera más puntual, una democracia es un modo de gobernar”. (p.17). Dicho de otra manera, democracia es un sistema mediante el cual no solo la ciudadanía a través del voto manifiesta su favoritismo por un candidato, si no que adicional y tácitamente se establecen límites y se instala el sometimiento a la voluntad general. Es el poder sobre el poder.

A través de la historia, la democracia se ha mostrado en permanente evolución, se lee en Bobbio (2005) “Lo que hoy nosotros llamamos democracia, en contra posición a los gobiernos autoritarios, a las dictaduras, a los Estados totalitarios, no es una meta, es una vía, una vía en la que quizá estamos solamente en el inicio, pese a haber sido intentada por primera vez hace muchos siglos, intentada y mil veces interrumpida” (p. 459), quiso decir con esto, que adentrarnos a revisar el alcance de la democracia, no es tema novedoso, pues las estructuras democráticas tiene su origen, como ya se mencionó hace cientos de años, con aportes para su definición, aplicación y mejoramiento de ciudadanos ávidos de aportar en la transformación de los sistemas arraigados de gobierno que a través de la historia se comprobaron cómo nefastos.

Para hablar de democracia, es necesario establecer que implícitamente estamos frente al escenario de la representación. Razón por la cual, se hace necesario ahondar en este concepto, pues ello nos permite comprender expresiones coloquiales como el poder del pueblo sobre sus representantes.

Como es bien sabido, el concepto de representación ha tenido una construcción derivada del aporte de grandes filósofos del derecho, en Hobbes, la representación es absoluta, quiere ello decir que, una vez se crea a través del pacto, se le trasladan al soberano la facultad imperiosa para representar en todo a quienes otorgaron tal potestad. (Salamanca, 2015, p.28). Entender esta forma de representación, resulta fácilmente confundible con un poder dictatorial.

John Locke fue contradictorio a lo expuesto por Hobbes. Para este la representación debe tener límites, no puede ser absoluta en el monarca, y sus límites son impuestos por quienes transfieren ese derecho a ser representados a través de un gobierno concertado. Este autor conocido como el padre del liberalismo, establece que es el pueblo el que tiene el verdadero poder soberano, la legitimidad de ese contrato tiene como pilar la confianza depositada, atada a la voluntad de la mayoría.

Montesquieu, como representante del liberalismo, para él el concepto de la representación era concebido como un mecanismo que permitía la toma de decisiones públicas, toda vez que el pueblo era inhábil para deliberar y decidir. Solo le es posible elegir a quienes puedan tomar decisiones por ellos. “el pueblo no debe tomar parte en la gobernación de otra manera que, eligiendo sus representantes, cosa que está a su alcance y

puede hacer muy bien”. (Salamanca, 2015, p.30). Para Montesquieu la democracia debe entenderse como un estado popular y sin duda sus aportes definen lo que hoy entendemos conceptualmente como representación aplicada en los estados democráticos, lo cual nos permite sostener que este francés en el siglo XXI está más vigente que nunca.

Es así que, comprender la representación como concepto implícito de la democracia ha sido el producto del trabajo de quienes a través de la historia aportaron con sus ideas a la construcción de uno de los mejores, aunque imperfecto modelo de estado, el democrático.

La representación a través de los partidos políticos.

Para comprender mejor la dinámica actual de los partidos políticos, es pertinente abordar el origen de estos. Según Bobbio (1981) “aparecen por primera vez en aquellos países que fueron los primeros en adoptar la forma de gobierno representativo. Esto no significa que los partidos nacen automáticamente con el gobierno representativo sino más bien que los procesos políticos y sociales que llevaron a esta forma de gobierno, que preveía una gestión del poder por parte de los “representantes del pueblo” (p.1), Quiere ello decir que, el surgimiento y evolución de los partidos es una respuesta de la sociedad a la necesidad de hacerse partícipe de manera directa en las decisiones de estado, en otras palabras, los partidos políticos nacen como consecuencia de las interminables luchas por la abolición de las concentraciones del poder y la visibilización de formas de gobierno distintas a las tradicionales, históricamente podríamos situarnos en el continente europeo y en los Estados Unidos.

Según Pava (2019) “Premisa que se funda en los procesos urbanísticos de los siglos XVIII y XIX, donde los individuos se veían en la necesidad de representación, la burguesía transformaría este modelo de representación en un verdadero instrumento de control sobre el gobierno: EL PARLAMENTO” Para el caso de estados Unidos, “el sistema bipartidista se instauró desde comienzos de la independencia norteamericana, bajo la venia de aquellos eventos que derivaban de la Revolución Francesa. En medio de estos agitamientos dos fuerzas políticas se fueron gestando, dando origen al partido Republicano y el Federalista.” (p.19-20). Sobre el particular, el surgimiento de los partidos cuenta con una significativa evolución histórica, y es también una consecuencia de la migración a otras formas de estados, particularmente al democrático, así como al pluralismo social, político y económico emergente de las exigencias sociales hacia quienes ostentan el poder.

En el caso colombiano se ha aceptado que el origen de los partidos políticos nace de la disputa ideológica entre Francisco de Paula Santander y Simón Bolívar, constituyéndose los populares partidos políticos Liberal y Conservador. Aunque, de otra parte “la inmensa mayoría de autores afirma que los partidos aparecen a mediados del siglo XIX. Estas organizaciones estaban compuestas por grupos regionales que perseguían los mismos intereses. Por ejemplo, el Partido Liberal estaba compuesto por comerciantes y artesanos que, propugnaban una separación del Estado y la Iglesia, el libre cambio y el federalismo. El Partido Conservador, por su parte, estaba compuesto por los grandes terratenientes, el clero y las familias tradicionales del país” (Gechem, 2009, p. 135). De acuerdo con lo anterior, resulta valido afirmar que, en Colombia los partidos políticos contribuyeron en la formación de la sociedad como agente político y sus transformaciones, con un inicio histórico

bipartidista, bajo la premisa de compatibilidad ideológica para promulgar cambios y defender posiciones.

Como definición, los partidos políticos son organizaciones compuesta por varios individuos que comparten una misma base ideológica, o según lo expone Max Webber, “los partidos son una asociación que se basa en un compromiso (formalmente) libre, que tiene por objetivo entregar, a sus directivas, el poder en el seno de un gobierno y a sus militantes activos las posibilidades – ideales o materiales – de perseguir fines objetivos, de obtener ventajas personales o realizar los dos” (p.132). Es decir que, una de las características para asociarse a través de partidos políticos, es la unificación de criterios para el logro de objetivos comunes de cada uno de sus miembros, que permitan materializar proyectos en beneficio de esa colectividad.

El artículo 40 de la Constitución de 1991, regula lo relacionado con la creación de partidos políticos. De los artículos 107 al 111 la norma constitucional desarrolló los lineamientos para la conformación de los partidos políticos, los principios rectores, los derechos y deberes, y confirió al Consejo Nacional Electoral, como máximo tribunal electoral en Colombia, la responsabilidad del otorgamiento de la personería jurídica, así como lo concerniente a la financiación política y electoral. En tal sentido, y con base en lo expuesto, una definición concordante con los preceptos constitucionales “consistiría en entidades con personería jurídica y de interés público que tienen como finalidad fomentar la democracia representativa y participativa de los ciudadanos” (Villegas, 2015, p. 119-137). Definición esta que atribuye una relación directa de los partidos en la promoción y compromiso con los

intereses que promueve la democracia, pudiéndose entonces concluir que estos son una consecuencia directamente derivada del fenómeno democrático.

En el mismo sentido, deontológicamente los grupos y movimientos políticos propenden por suscitar en los agentes activos de la democracia la participación y el cumplimiento de su fin social, con el ánimo de construir políticas públicas óptimas que sean garantes del bienestar colectivo del conglomerado.

Sobre la financiación de los partidos y movimientos políticos.

Con la estructuración y fortalecimiento de los modelos democráticos, paralelamente se fortalece la concepción de los partidos políticos. Estos aportan significativamente al robustecimiento de los sistemas políticos. Colombia no ha sido ajena a esta tendencia, toda vez que, la proliferación política establecida por el constituyente del 91 ha permitido que los diferentes partidos políticos, contribuyan a la consolidación de nuestros procesos democráticos. Sin embargo, paradójicamente los partidos políticos son quienes, para nuestro infortunio, han atropellado a la democracia, como lo sostiene Della (1996) “El sistema de partidos se transforma, en primer lugar, en un sistema de socialización para lo ilícito. El partido organiza a sus hombres colocándolos en diversos cargos de responsabilidad en los organismos públicos, pero les pide, a cambio, adaptarse a la norma de utilizar estos cargos para el «financiamiento de la política», dejando entrever la posibilidad de un enriquecimiento personal también” (p. 92 -109) Acciones infortunadas que han sido de notorio conocimiento, abandonando el deber ser de un partido, y dejando en evidencia la primacía de intereses particulares con el fin de fortalecer las elites sociales y como consecuencia robusteciendo la concentración del poder.

La legitimidad de los procesos democráticos está directamente relacionada con la voluntad política, la cual se construye de la reglamentación estatal, los electores y los representantes de los partidos políticos. Acciones conjuntas que se materializan en las jornadas electorales. Ahora bien, tal y como lo expone Ibáñez (2000) “dentro de la economía de mercado que ha globalizado el mundo, hoy día la democracia tiene un costo económico muy alto, y ya no solamente político. Así, los partidos políticos dentro de sus funciones sociales y representativas no pueden desarrollar su labor sin un fuerte y sólido respaldo económico, esto es, sin financiación.” (p.10) Es decir que, sin el componente presupuestal, no sería posible concebir los procesos democráticos como en la actualidad se desarrollan, pues es claro que tales acciones generan un costo no solo estatal sino también a quien se encuentran inmersos en el procedimiento de elegir y ser elegido.

Sin embargo, y no siendo ajena la condición de ser necesaria una correcta utilización y una robusta regulación, “el dinero puede amenazar la legitimidad de los procesos y las prácticas democráticas. Estas preocupaciones son particularmente pertinentes en una región que, como la nuestra, presenta asombrosas desigualdades en la distribución de los recursos económicos e inequidades que inevitablemente crean sesgos en los procesos democráticos. Así mismo, la presencia del crimen organizado es aquí una realidad indiscutible, que moviliza miles de millones de dólares al año y, por ello, tiene la capacidad de corromper y subvertir las instituciones democráticas.” (Zovatto, 2015, p.2), estas acciones evidencian una de las practicas más agresivas para la democracia, pues no solo estamos frente a un desequilibrio para llegar al poder idóneamente, adicionalmente estas destrezas poco éticas repercuten

directamente en los sistemas de gobierno, quienes priorizan las necesidades de la elite y olvidan los fines esenciales que un estado democrático debe garantizarle a la ciudadanía.

La financiación política, “puede ser exclusivamente privada – caso en el cual el Estado no deberá tener injerencia en su evolución, netamente pública – debido a sus funciones sociales y a su grado de institucionalización-, o mixta.” (Ibáñez, 2000, p.10). Es claro que, indistintamente del tipo de financiación que se adopte, los costos en los que se incurren por este concepto son considerablemente altos, situación por la cual, la financiación política está directamente relacionada por los ciudadanos con el fenómeno de la corrupción.

Resulta pertinente contextualizar que, la financiación de partidos y campañas políticas se encuentra prevista dentro del contexto del derecho electoral y desde este es viable estudiar y comprender todo un sinnúmero de hechos históricos y circunstancias actuales que lo regulan como parte de las ciencias jurídicas, lo que permitió de cierta manera que la constitución política de 1991, contemplara como derecho la posibilidad de constituir partidos políticos, brindando más de una opción de participación en la dinámica electoral.

En el artículo primero de la Constitución Política de 1991, Colombia se define como un Estado democrático, participativo y pluralista. A su turno, en su artículo 40 numeral 3 se faculta a los ciudadanos para la creación de grupos y movimientos políticos y en lo relacionado con la financiación de estos, se fijaron los mandatos pertinentes en el artículo 109.

Es así que, el inciso 4° del artículo 109 ibidem, en lo relacionado con la financiación establece: “También se podrá limitar el monto de los gastos que los partidos, movimientos, grupos significativos de ciudadanos o candidatos puedan realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones privadas, de acuerdo con la Ley”, y la Ley 1475 de 2011, en su artículo 24 dispuso lo siguiente: “El Consejo Nacional Electoral señalará, adicionalmente, el monto máximo que cada partido o movimiento con personería jurídica puede invertir en la campaña electoral institucional a favor de sus candidatos o listas.”

En la mencionada Ley No. 1475 en los artículos 19 y 27 se indican las siguientes disposiciones:

- El deber de la rendición de las cuentas que evidencien los gastos de campañas por parte de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos.
- La prohibición de recibir recursos de carácter privado que provengan del extranjero por parte de cualquier partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos.
- Cualquiera que sea la financiación no podrá ser antidemocrática o que atente al orden público.

Respecto a esta forma de financiamiento político que consagra el ordenamiento jurídico colombiano, según lo expone Acosta & Arbeláez “podríamos indicar que deja muchas “puertas abiertas” para que los candidatos, partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos, no cumplan con lo estipulado, y destinen los recursos que otorga el Estado para su funcionamiento, en sus campañas electorales, generando que la contienda democrática sea

inequitativa, pues aquellos que cumplen con las normas no contarán con los mismos recursos que los infractores.”(p.19). Otra circunstancia que afecta nuestro sistema democrático, pues en una campaña electoral que no se le exija el acatamiento riguroso de los derechos y prohibiciones consagrados en la norma y que vulnere la homogeneidad para todos los partícipes, abre brechas gigantes que impiden la construcción de un estado real que permita ver reflejada la voluntad del pueblo.

En un sistema mixto como es el caso nuestro, los partidos y movimientos políticos pueden acudir a distintas fuentes de financiación a continuación se relaciona la lista taxativa consagrada en el artículo 16 de la Ley No. 1475 de 2011: 1) Las cuotas de sus afiliados, de conformidad con sus estatutos, 2) Las contribuciones, donaciones y créditos, en dinero o en especie, de sus afiliados y/o de particulares, 3) Los créditos obtenidos en entidades financieras legalmente autorizadas, 4) Los ingresos originados en actos públicos, publicaciones y/o cualquier otra actividad lucrativa del partido o movimiento, los rendimientos procedentes de la gestión de su propio patrimonio y los que se obtengan de las actividades que puedan realizar en relación con sus fines específicos, 5) Los rendimientos financieros de inversiones temporales que realicen con sus recursos propios, 6) Las herencias o legados que reciban, 7) La financiación estatal, en el caso de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

Para el desarrollo de las regulaciones establecidas en el artículo 109 de la norma constitucional, así como lo preceptuado en la Ley No. 130 de 1994 la cual creó, en el artículo 38, el Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales -FNFP-, como un sistema especial de cuentas adscrito al Consejo Nacional Electoral, el cual estableció las

funciones del Fondo Nacional de Financiación Política a través de la Resolución No. 152 de 1997 artículo 3:

- a) Financiar el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica o con representación en el congreso.
- b) Financiar las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos, los movimientos sociales, y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos.
- c) Financiar las campañas electorales de los candidatos independientes o respaldados por movimientos sin personería jurídica.

En lo relacionado con la financiación estatal a las campañas por la Presidencia de la República, la Ley No. 996 de 2005, creó un sistema dual, la norma señala: “Artículo 14. Monto máximo de las contribuciones o donaciones por parte de particulares. El veinte por ciento (20%) del tope de los gastos de las campañas presidenciales podrá ser financiado por personas naturales; sin embargo, las campañas presidenciales no podrán recibir aportes o donaciones individuales de personas naturales sino hasta el dos por ciento (2%) del monto fijado como tope de la campaña. Los aportes de los candidatos y sus familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil no podrán superar en conjunto el cuatro por ciento (4%) del monto fijado como tope por el Consejo Nacional Electoral.”

Conocer la normativa vigente resulta importante, en el entendido que esta exposición legal, aunque haya sido reformada en varias oportunidades, logra evidenciar el interés de los actores políticos del sistema electoral colombiano en establecer la reglamentación que le de legitimidad a la financiación electoral, así como los mecanismos con que cuentan las autoridades para ejercer vigilancia y control. En contraste, aunque la financiación política

tanto pública como privada se encuentre regulada, a juicio de quien escribe, se logra percibir insuficiencia en su acatamiento y sanciones drásticas por su incumplimiento, lo que como consecuencia ha generado poca confianza en los ciudadanos y la vulnerabilidad de los procesos electorales.

Como se indicó, es claro que, desde el ámbito legal en Colombia existe una rigurosidad constitucional y legislativa tendiente a establecer lo relacionado con la financiación política. Y debe ser de esta manera toda vez que, las democracias del siglo XXI y las nuevas formas de modelos económicos globalizados, llevan tácitamente en sus estructuras la intención de lograr el interés de los ciudadanos, materializado a través de las campañas electorales que llevan implícitamente unos cuantiosos gastos, que como se indicó, en el caso colombiano, son financiados en parte por el Estado, y en parte por los privados.

La coexistencia entre la política y dinero es una práctica antigua, y no quiere ello decir que sea la más ortodoxa. Sin embargo, ha sido necesaria para lograr mayores expansiones en la difusión política. Según Griner “Probablemente, esa relación primigenia entre dinero y política fue, a la vez, discreta, pacífica e informal. Si ella es, pues, inmemorial, no lo es la historia de las regulaciones y los formalismos. En Gran Bretaña, en 1883, se dictó la primera norma sobre el financiamiento de la política, y a partir de ese momento el trabajo ha sido incesante” (p.21). Resulta entonces, difícil imaginar que en los Estados democráticos el término de financiación política no haya sido acuñado y sea un común denominador en el lenguaje propio de los procesos electorales, en el cual latino américa y por supuesto Colombia no han sido la excepción.

De acuerdo con el informe publicado por la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) En países como Guatemala, El Salvador y Panamá la regulación es escasa en lo relacionado con los Sistemas de Financiación Política “no imponen restricción alguna a la recepción de contribuciones de nacionales o extranjeros” A su turno la normativa mexicana, establece una lista más amplia de prohibiciones, al fijar reglas respecto del monto de los aportes, en dos sentidos. “Uno referido a limitaciones para el partido que tiene un tope para recibir contribuciones de sus simpatizantes, y otro en cuanto al monto total que las personas físicas o las morales autorizadas pueden aportar individualmente o en conjunto durante un año.” Para el caso de los países andinos, están permitidas las donaciones de privados y se destinan conforme se expone en la siguiente tabla:

Tabla 3. Región Andina: donantes privados y fines a que se destinan las donaciones		
País	Principales donantes	Finalidad
Bolivia	Empresas privadas, individuos y candidatos a la Presidencia y al Congreso.	Propaganda por TV y en menor proporción en radio, 70% del costo de la campaña.
Colombia	Los cuatro grandes grupos económicos: Santodomingo, Ardila Lule, Grupo Antioqueño y Luis Carlos Sarmiento.	Publicidad de TV, prensa, radio y otros: más del 40% en las elecciones presidenciales. Transporte en las zonas rurales. Compra de votos en las zonas de menor desarrollo económico.
Ecuador	Los propios candidatos o parientes cercanos a éstos.	94,9% de los recursos se orientaron a la TV; 5.04% a la prensa escrita.
Perú	N/D	Según estimaciones el gasto realizado por los partidos durante la primera vuelta de la campaña electoral en los medios se destinó a la TV en un 90,7%.
Venezuela	En Venezuela existen grandes grupos económicos: Polar, Vollmer, Cisneros (este último muy fuerte en medios de comunicación) que seguramente contribuyeron con todos los candidatos, aunque con algunos más que con otros.	Publicidad en TV, transporte de los candidatos y comandos de campaña.

Fuente: <https://repositorio.umsa.bo/handle/123456789/1427>

Como es bien sabido el costo de las campañas electorales es bastante oneroso, lo que conlleva a que los partidos políticos tengan la necesidad de recaudar sumas considerables tanto en dinero como en especie. Situación que ha resultado atractiva para quienes buscan el favorecimiento personal a través de prácticas ilegales en la política “Los nexos del narcotráfico con la política no son recientes ni tampoco agotan el amplio espectro de articulación de éste con la sociedad. Desde comienzos de los años setenta, los dineros provenientes del negocio de la marihuana y de la coca, han irrigado tanto la economía como el sistema político colombiano.” (Nieto, 1995, p.105) Como consecuencia esas sumas de dineros proveniente de grupos ilegales, han visibilizado la falta de legitimidad del gobierno y el sentir de la ciudadanía que estamos frente a la incidencia del llamado narco estado.

En América Latina un caso muy sonado fue lo relacionado con los aportes económicos a diferentes grupos políticos por parte de la firma brasilera Odebrecht, otorgando enormes sumas de dinero para campañas políticas “La operación básica consistía en establecer relación con actores políticos y entregarles apoyos económicos para financiar campañas electorales a cambio de que, una vez en posesión de sus cargos administrativos, les asignaran contratos gubernamentales de proyectos de construcción y de obra públicos, o bien, pagar sobornos con el mismo propósito” (Murillo, 2018, p.1) claro ejemplo de las prácticas políticas ilegítimas que son consecuencia de la permisibilidad de los aportes económicos de gremios privados en la financiación política de la región.

Como se ha mencionado, es indiscutible que lo político lleva implícito la apropiación de considerables cuantías, sin que esto implique desconocer que tal situación a su vez refleja la vulnerabilidad e inequidad del proceso democrático en sí mismo, en palabras de Zovatto

“Su desigual distribución incide, en primer lugar, en las posibilidades reales de los partidos y los candidatos de llevar su mensaje a los votantes. En segundo lugar, su posesión confiere a los individuos y a los grupos sociales una posibilidad diferenciada de participar en las elecciones y ejercer su influencia sobre los candidatos y los partidos, a través de sus contribuciones. Y, en tercer lugar, los procesos de recaudación de fondos ofrecen oportunidades obvias para la articulación de intercambios entre los donantes privados y los tomadores de decisiones públicas o, cuanto menos, para la continua aparición de conflictos de intereses.” (p.1) quiere ello decir que, tal relación – dinero y política-, opaca la esencia misma de la democracia, pues claramente no atribuye las mismas reglas de juego para la sana y ecuánime contienda electoral, y así mismo desacredita el gobierno elegido de tal manera, pues no garantiza que su llegada al poder haya sido de manera deliberativa, participativa e igualitaria.

En tal sentido, los partidos políticos, por ser instrumentos dentro de la estructura político electoral, toda vez que realizan una labor de intermediación y recepción de las demandas de los ciudadanos, así como las constantes interacciones con las acciones realizadas por el ejecutivo y por supuesto el legislativo, y por la desprestigiada confianza y credibilidad que es tan constante en los últimos tiempos, entre otras razones, se hallan en constantes debates sobre sus fines esenciales y operatividad dentro del alcance de la democracia.

La normatividad vigente en Colombia incluye reglas puntuales respecto del monto de los aportes para evitar el financiamiento ilícito y para de alguna manera ser garante de la equidad de la contienda, asignando a los partidos y movimientos políticos con personería

jurídica, recursos públicos para las actividades propias de carácter electoral y permitiendo, con el lleno de los requisitos, el uso de recursos privados que permitan gestionar y promulgar sus propuestas electorales.

Públicamente se han evidenciado aspectos relevantes que dejan en entre dicho la legalidad de las fuentes privadas de la financiación política, lo que conlleva el descredito de los procesos democráticos toda vez que, compromete la idoneidad y autonomía de los militantes de cada grupo político y como consecuencia el cuestionamiento ciudadano sobre las ventajas de ser actores activos en los certámenes electorales.

Para los ciudadanos no es desconocido que “La burocratización de dichas asociaciones genera un coste creciente, que se refleja en su financiación ordinaria, también creciente. Pero dicho proceso se produce al mismo tiempo que el declive de otros medios de financiación y la necesidad de la presencia del marketing en la política. Esto favorece o abre la posibilidad de la existencia del comportamiento cartel típico, dificultando el reparto de las subvenciones con otras opciones políticas distintas de las beneficiadas por el sistema”(Alonso, 2014, p.112) Aunado, infortunadamente los partidos que se benefician escasamente dan cuenta a los intereses del conglomerado y entran en acuerdos mutuos para protegerse, siendo los electores, quienes soportan las consecuencias de no contar con opciones de cambio, y desinteresándose en la participación de los procesos electorales.

La financiación con aportes de gremios privados a los partidos políticos que pueden ser dadas en dinero o en especie, genera cuestionamiento social en la medida que forja un vínculo muy estrecho para el direccionamiento de las políticas de estado a intereses ajenos a

la colectividad. Es por ello por lo que, de acuerdo con lo expuesto en líneas anteriores el legislador ha hecho un esfuerzo relativamente progresivo por fijar los límites y restricciones en los aportes de origen privado, no solo en lo relacionado con las personas naturales o jurídicas que pueden realizar este tipo de contribuciones, sino también para el mejoramiento del sistema electoral colombiano concordante con los postulados que demanda realmente un estado social y democrático de derecho.

Conclusiones

De acuerdo con lo investigado se concluye que la hipótesis planteada se cumple. Se puede indicar entonces que, la financiación política ha concentrado de cierta forma, la atención no solo del estado y de los candidatos sino también de los ciudadanos, bajo la proposición que para un idóneo ejercicio democrático es necesario que el acceso y la asignación de recursos para los partidos políticos sea bajo las mismas premisas, siendo pertinente indicar que, los toques en la financiación política obedecen más a un tema de control que de limitaciones a los mismos, los cuales deben ser administrados bajo parámetros de transparencia y licitud.

Los recursos aportados por los privados conforme a la regulación vigente sobre la materia, son legítimos y permiten la participación democrática, siempre y cuando sean dados conforme al principio de transparencia no solo de su origen sino también de la destinación. Adicionalmente, deben ejecutarse de manera íntegra, involucrando tanto al aportante como a los candidatos que financian.

La financiación de partidos y campañas electorales con aportes privados es necesaria pues permite abarcar a mayor número de ciudadanos para que sean actores activos en los procesos democráticos. Sin embargo, la poca rigurosidad para el cumplimiento de las restricciones legislativas, abren las vías de financiación ilegal, y coadyuvan al incremento desmedido del fenómeno de corrupción política la cual se encuentra ligada a la financiación irregular de los partidos, lo que paralelamente conlleva irremediabilmente a no alcanzar esos objetivos fijados por el legislador.

En Colombia existe una extensa regulación normativa, sin embargo, en la práctica resultan insuficientes las regulaciones al financiamiento privado, toda vez que, es común el desconocimiento del origen real de los aportes y la escasa fuerza coercitiva por parte de las autoridades competentes para la rigurosidad sancionatoria por el incumplimiento de las normas, siendo necesaria una reforma a la estructura planteada para la financiación política, que se adapte a la realidad de los partidos y movimientos políticos, pues se debe optimizar los objetivos que pretende la norma respecto del financiamiento político, y de este manera se logre un control más eficiente del gasto electoral, de sus topes y límites. Adicionalmente se debe propender por el fortalecimiento de las instituciones que ejercen control electoral.

Si bien es cierto que, el financiamiento con recursos privados constituye un accionar legítimo e inevitable para los partidos políticos y sus candidatos, también es cierto que por sí solo no genera dinámicas tendientes al crecimiento de la corrupción y se recrudece con la ineficiencia en los controles al financiamiento de dichas campañas generando poca credibilidad en el sistema electoral y el debilitamiento de los partidos políticos que per se ha deteriorado la confianza de los ciudadanos en las instituciones democráticas.

Bibliografía

- Acosta Moncada, S., & Arbeláez Martínez, A. (2019). *La regulación de la financiación electoral en Colombia: deficiencias que favorecen la corrupción* (Bachelor's thesis, Universidad EAFIT).
- Alonso Zúñiga, G. D. J. (2017). *Reforma electoral 2014. Dilemas sobre los sistemas de financiación y fiscalización electoral en México* (Doctoral dissertation, Universidad Autónoma de Nuevo León).
- Arriola, C. (1994). ¿Qué es la democracia? Editorial Miguel Angel Porrúa
- Blanco Alvarado, C., Barreto Ferro, G., Casa Álvarez, I. L., Guerra García, Y. M., Moya Vargas, M. F., Parra Báez, A. M., ... & Ramirez Arenas, O. A. (2020). La responsabilidad constitucional desde el escenario de la actividad administrativa. Universidad Santo Tomás.
- Bobbio, N. (1981). Partidos políticos. Diccionario de política.
- Bobbio, N. (2005) Teoría General de la Política. Editorial Trotta.
- Carvajal Martínez, J. E., Alfonso Camelo, H., Valderrama Romero, I. D., Téllez Navarro, R. F., Blanco Alvarado, C., Ramelli Arteaga, A., ... & Molina Peláez, S. M. (2018). Tendencias actuales de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en Colombia.
- Colombia (2005), Constitución Política Nacional, Bogotá, Legis.
- Colombia, Congreso de la República, (1994, 23 de marzo “Ley 130 de 1994, por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones” diario oficial, núm. 41280, 23 de marzo de 1994, Bogotá.
- Colombia, Congreso de la República, (1994, 31 de mayo) “Ley 134 de 1994, por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana” diario oficial, núm. 41.373, 31 de mayo de 1994, Bogotá.

Colombia, Congreso de la República, (2005, 24 de noviembre) “Por medio de la cual se reglamenta la elección de presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones.” diario oficial, núm. 46.102, 24 de noviembre de 2005, Bogotá.

Colombia, Congreso de la República, (2011, 14 de julio) “Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones.” diario oficial, núm. 48.130, 14 de julio de 2011, Bogotá.

Colombia, Congreso de la República, (2015, 06 de julio) “Ley estatutaria 1.757 de 2015, Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.” diario oficial, núm. 49.565, 06 de julio de 2015, Bogotá.

Colombia, Presidencia de la República, (1986, 15 de julio) “Decreto 2141 de 1986, por el cual se adopta el Código Electoral” diario oficial, núm. 37571, 1 de agosto de 1986, Bogotá.

Della Porta, D. (1996). Partidos políticos y corrupción. Reflexiones sobre el caso italiano. Nueva Sociedad, (145), 92-109.

Durán, Á. H. M. (2021). El derecho colombiano y la apertura en los debates sociales contemporáneos. Ediciones USTA.

ESPINOSA, J. R. (2015). Apuntes para una reforma a la financiación electoral en Colombia. Bogotá: PNUD, NIMD, OEA.

Gechem S., C. (1). Los partidos políticos en Colombia: entre la realidad y la ficción. Revista Derecho Del Estado, (23), 131-146. Recuperado a partir de Alcántara-Sáez, Manuel. (2012).

Griner, S., & Zovatto, D. (2004). De las normas a las buenas prácticas, el desafío del financiamiento político en América Latina.

Ibáñez Parra, O. Y. Financiación política y electoral (Doctoral dissertation, Universidad de la Sabana).

López, J. R. N. (1995). Narcopolítica en la actual coyuntura política colombiana. *Estudios Políticos*, (07-08), 105-116.

Moreno Uriegas, M. D. L. Á. y Ángeles Ángeles, L. (2018). *El riesgo de la democracia*. Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Ortega Ruiz, L. G., Cárdenas Sierra, C. A., Blanco Alvarado, C., Molina, D., Arturo, S., & Valencia González, D. (2020). *Reflexiones jurídicas sobre el derecho a la felicidad y el bien común constitucional*. Ediciones USTA.

Pava, E. (2019) *Partidos políticos y participación política en Colombia, en el marco del posconflicto (acuerdos de la habana)*. (Tesis de maestría) Universidad Santo Tomás, Colombia.

Peña Peña, D. F., Martínez Turmequé, J. C., Güechá Medina, C. N., Rocha Amarís, J. E., Morales Sánchez, D. H., Moreno Duran, Á., & Rodríguez Villabona, A. A. (2016). *Tendencias jurídicas del derecho público*. Universidad Santo Tomás.

Por Colombia, T. (2014). *Análisis de la Financiación de las Campañas Legislativas de Colombia en 2014*. Disponible en Internet a través de: http://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/Transparencia_por_colombia.pdf.

Prieto García, A. (2019). *La Financiación Privada de la Actividad Electoral en el Marco de la Democracia Participativa Colombiana*, (20), 151-174.

Rey Salamanca, F. (2015). *Voto programático y programas de gobierno en Colombia: garantías para su cumplimiento*. Editorial Universidad del Rosario.

Rivas, N. P., & Rivo, V. A. S. (2020). LA FINANCIACIÓN PRIVADA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A TRAVÉS DE SUS FUNDACIONES: ¿UNA PUERTA ABIERTA A SU FINANCIACIÓN INDIRECTA E ILEGAL? *Revista general de derecho constitucional*, (33), 5.

Sánchez, C. A. (1998). *La financiación de los partidos políticos y las campañas electorales. El caso colombiano*. *Revista de derecho público*. Universidad de los Andes, (9), 55-66.

Sentencia C- 021 de 1996 Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo.

Tirado Teodocio, H. O., & Murillo González, J. (2018). Odebrecht y los procesos electorales en América Latina.

Villegas, G. L. (2015). La actualidad de los partidos políticos en Colombia. IUSTA, (43).

Viñuela, E. G. (2017). La financiación ilegal de los partidos políticos: un análisis político-criminal. *Revista española de ciencia política*, (43), 199-202.

Younes, S. (2005). Estado Social de Derecho. Editorial Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.

Zovatto, D. Reflexiones en torno a las reformas de la financiación política en América Latina.