

Bogotá D.C, 12 de diciembre de 2018

Doctor
EDUARDO ENRIQUEZ MAYA
PRESIDENTE
Comisión Primera
Senado de la República
Ciudad,

REF: Informe de Ponencia para primer debate Proyecto de Ley Estatutaria 188 de 2018 "Por la Cual se Actualizan y Desarrollan Reglas Electorales y de Organización, Financiación y Funcionamiento de los Partidos y Movimientos Políticos"

SÍNTESIS DEL PROYECTO

La propuesta contenida en este proyecto de ley limita a un solo mes el periodo de restricciones legales para los gobernadores, alcaldes y miembros de gobierno territorial, y para el Presidente de la República.

La actualización de esta normatividad se complementa con una más clara propuesta de regulación de la publicidad estatal dado que actualmente no existen limitaciones ni distinciones entre lo que podría denominarse publicidad de los servicios públicos que los ciudadanos requieren conocer y la publicidad de los actos de gobierno del alcalde, gobernador o miembro del gobierno nacional de turno.

Un segundo capítulo de este proyecto busca facilitar la transparencia de los gastos electorales, los cuales son el principal factor de desconfianza en el proceso electoral y la mayor causa asociada a la corrupción en los territorios. La regla básica debe ser permitir y facilitar que los candidatos hagan totalmente transparente el dinero que reciben para la campaña, lo cual es absolutamente imposible cuando los topes son bajos y los candidatos deben ocultar los ingresos para evitar incumplir las normas electorales.

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional.

Autor: Senadores Roy Barreras.

Proyecto Publicado: Gaceta No. 823 de 2018.

COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN DE PONENCIA

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, el día 13 de noviembre fui designado ponente del proyecto de ley de la referencia.

COMENTARIOS DE LOS PONENTES

CONSIDERACIONES GENERALES

Las reglas electorales se caracterizan por su dinamismo y la necesidad de responder a realidades políticas y sociales cambiantes. Por esta razón se le ha denominado "la legislación permanente" pues resulta imposible no atender los desafíos que la evolución social y los cambios políticos imponen a la institucionalidad. Esta situación es particularmente válida para Colombia dado que muchas de las reglas electorales actuales se construyeron para responder al desafío que implicaba la reelección del Presidente de la República, como por ejemplo, las limitaciones a la contratación y los movimientos de nómina pues se asumía que era previsible que el candidato presidente en busca de su reelección podría usar los recursos a su disposición, tales como la nómina y los contratos para conseguir los apoyos necesarios para su aspiración. Es así como la ley 996 de 2005 estableció un estricto régimen de limitaciones que abarcaba prohibiciones no sólo para el Presidente que buscaba la reelección sino para todas las autoridades territoriales que podrían servir para apalancar la reelección de la cabeza del Ejecutivo.

La eliminación de la reelección presidencial consagrada en el Acto Legislativo 2 de 2015 cambia la premisa que sustentaba el estricto conjunto de restricciones conocido popularmente como régimen de garantías electorales. Sin reelección presidencial y sin posibilidad de reelegir a los alcaldes y gobernadores no existe necesidad de que continúe un sistema que paraliza de manera impactante la administración pública durante un tercio del año. En este sentido lo normal sería eliminar del todo este régimen de constricciones; pero dado que es posible que los gobernadores y alcaldes quieran favorecer los intereses electorales de algunos de

los participantes se decide conservar dicha normatividad, pero haciéndola más realista y concordante con el régimen de campañas.

La propuesta contenida en este proyecto de ley limita a un solo mes el periodo de restricciones legales para los gobernadores, alcaldes y miembros de gobierno territorial, y, para el Presidente de la República.

La actualización de esta normatividad se complementa con una más clara propuesta de regulación de la publicidad estatal dado que actualmente no existen limitaciones ni distinciones entre lo que podría denominarse publicidad de los servicios públicos que los ciudadanos requieren conocer y la publicidad de los actos de gobierno del alcalde, gobernador o miembro del gobierno nacional de turno.

Un segundo capítulo de este proyecto busca facilitar la transparencia de los gastos electorales, los cuales son el principal factor de desconfianza en el proceso electoral y la mayor causa asociada a la corrupción en los territorios. La regla básica debe ser permitir y facilitar que los candidatos hagan totalmente transparente el dinero que reciben para la campaña, lo cual es absolutamente imposible cuando los topes son bajos y los candidatos deben ocultar los ingresos para evitar incumplir las normas electorales. Este diseño institucional ha facilitado el ingreso de dineros ilegales en las campañas porque el nivel de gastos opacos favorece que las campañas sean infiltradas por dineros sucios. Cuando la legislación evita que quien recibe dinero obtenido legalmente pueda transparentarlo genera un efecto perverso y es que pone en el mismo nivel a quienes reciben dineros ilegales y dineros legales pues ambos deben ocultarlo.

Como no se busca promover un gasto exagerado en las campañas, se compensa esta disposición con una reducción del periodo de campañas y especialmente del tiempo de contratación de publicidad electoral. Ambas medidas han demostrado ser las regulaciones más efectivas para disminuir el aumento del gasto electoral en diferentes países del mundo.

La ley 1475 había previsto que se realizasen estudios para determinar los costos reales de las campañas, pero dichos estudios no se han realizado ni se han llevado al congreso propuestas para que sean ajustadas las normas que regulan el financiamiento electoral, pese a que existe un amplio reconocimiento de que existe un grave sub registro de gastos electorales que solo favorece a quienes quieren realizar maniobras indeseables y criminales con los bienes y recursos públicos. En el caso de las elecciones locales, los estudios realizados hasta ahora muestran que es en ellas donde resulta más fácil y más efectivo para las organizaciones criminales intervenir en los procesos electorales para garantizar

apoyos políticos para el crecimiento de dichas actividades y para la captura del Estado por mafias criminales.

Igualmente se diseña un mecanismo para permitir que los recursos públicos realmente lleguen a tiempo para conseguir los objetivos que se persiguen con ellos, cuales son la promoción de la equidad entre los contendores políticos, el aumento de la transparencia sobre el origen de los recursos de las campañas, el fortalecimiento de los partidos políticos y la reducción de las posibilidades de riesgo de infiltración criminal. Para ello se crea el Fondo de Anticipos Electorales. Dicho Fondo, adscrito al Consejo Nacional Electoral busca garantizar que los recursos que actualmente llegan mediante la reposición y que solo terminan pagándose posteriormente a los periodos electorales, puedan ser usados durante el periodo de las campañas para lo cual se deben trasladar un 75% de los recursos previsto para el pago de los votos y posteriormente deben ser girados a los partidos previo al inicio de las campañas electorales para que efectivamente puedan ser usados para promover los candidatos inscritos por ellos.

Las nuevas normas de financiamiento se complementan con la disposición para crear un mecanismo de auditoría independiente para las campañas electorales; para lo cual se otorga al Consejo Nacional Electoral la facultad de contratar en forma aleatoria auditorías especializadas para las campañas electorales.

Finalmente, se crean los fondos de democracia local con el propósito de que se puedan financiar a nivel local los mecanismos de democracia directa y los diferentes mecanismos de participación en el nivel local.

La última sección del proyecto de ley busca desarrollar normas previstas para la escisión de partidos en la ley 1475 y facilitar la dinámica de evolución de los partidos políticos. La ley 1475 señaló esta posibilidad, pero no desarrolló las reglas que permitieran llevarla a la práctica para lo cual esta ley busca llenar este vacío partiendo de estándares que no promuevan la división de los actuales partidos. Finalmente, se establece la posibilidad de que los grupos significativos de ciudadanos que obtengan más de un 5% de la votación en la primera vuelta presidencial también puedan obtener su personería jurídica, lo cual es un desarrollo natural, dado que hoy se reconoce ese derecho a los grupos significativos de ciudadanos que participan en las elecciones parlamentarias. En todo caso, para evitar que se siga generando la mala práctica de la feria de avales se restringe la posibilidad de que los mismos puedan presentar avales en todas las circunscripciones y limitando esta opción a aquellos partidos que han obtenido una votación previa en el territorio donde buscan avalar candidatos.

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los miembros de la Comisión Primera del senado de la República, dar primer debate al Proyecto de Ley Proyecto de Ley Estatutaria 188 de 2018 "Por la Cual se Actualizan y Desarrollan Reglas Electorales y de Organización, Financiación y Funcionamiento de los Partidos y Movimientos Políticos", en el texto original radicado.

Cordialmente,



ROY BARRERAS
Ponente