

KAS

Enero de 2017 ISSN 2322-9896

Papers No. 28

Financiación del funcionamiento de las
organizaciones políticas en clave de
posconflicto



Konrad
Adenauer
Stiftung



Universidad
Tecnológica de Bolívar
CARTAGENA DE INDIAS

moe
Misión de Observación Electoral



FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER - MISIÓN: DEMOCRACIA

QUIÉNES SOMOS

- Somos una fundación política alemana allegada a la Unión Demócrata Cristiana (CDU, por su sigla en alemán).
- Libertad, justicia y solidaridad son los principios hacia los que se orienta el trabajo de la Fundación Konrad Adenauer (KAS).
- A través de más de 70 oficinas y proyectos en más de 120 países contribuimos por iniciativa propia a fomentar la democracia, el Estado de Derecho y la economía social de mercado.

SOBRE LA KAS EN COLOMBIA

- Desde hace casi 40 años trabajamos en cooperación con instituciones estatales, partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil del país.
- Fomentamos la democracia, con principios de pluralidad, Estado de Derecho y justicia social.
- Aportamos a la construcción de paz en el país y a fortalecer el respeto a los derechos humanos.
- Promovemos una economía social y ecológica de mercado.

SERIE KAS PAPERS | REFORMA POLÍTICA EN EL POSCONFLICTO

Objetivo

Ofrecer propuestas concretas que faciliten el tránsito hacia una democracia más incluyente, con mayor capacidad de respuesta frente a la corrupción y la relación entre ilegalidad y política.

¿Cómo?

A través del trabajo investigativo de un grupo de expertos, jóvenes estudiantes en las regiones y la puesta en común de los diagnósticos para la construcción colectiva y participativa de propuestas de política pública.

7 documentos

7 mesas de expertos: 4 regionales | 3 en Bogotá

Expertos y jóvenes investigadores

Diagnósticos, líneas de acción y propuestas concretas de política pública y reformas en:



Representatividad de
minorías étnicas

Popayán



Coaliciones de las
organizaciones
políticas

Cali



Conformación de
las organizaciones
políticas

Medellín



Financiación al
funcionamiento de las
organizaciones políticas

Cartagena



Voto preferente,
conformación de listas
y democracia interna

Bogotá



Representatividad
y circunscripciones
territoriales

Bogotá



Estatuto de la
oposición

Bogotá

¿Para quiénes?

- Tomadores de decisión en el Ejecutivo, Legislativo, Judicial.
- Investigadores, profesores, estudiantes.
- Organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía en general.

Contacto:

www.kas.de/kolumbien/es
www.facebook.com/KASColombia



Presentación

La adopción de las reformas políticas y electorales que necesita Colombia para la consolidación de su democracia es todavía una tarea pendiente, no obstante los avances de las últimas reformas constitucionales y legales en el tema. Con el fin de promover la discusión y la elaboración de propuestas de política encaminadas a atender los problemas de la democracia colombiana, la KAS y la MOE decidieron facilitar la elaboración de siete documentos de política pública en temas estratégicos para el país: los derechos de la oposición; la representación de minorías étnicas; las circunscripciones electorales; el voto preferente; la conformación y financiación de organizaciones políticas; y las coaliciones entre ellas.

Cada documento fue elaborado por autores vinculados a destacadas universidades del país –en el Cauca, el Valle del Cauca, Bogotá, Antioquia y Bolívar–, quienes además impulsaron en sus ciudades mesas de diálogo para socializar y discutir las propuestas que aquí se presentan.

Si bien es cierto que los documentos fueron elaborados para aprovechar la ventana de oportunidad que se abría con la firma de los acuerdos de paz entre la guerrilla de las FARC y el Gobierno nacional, su contenido no depende del desarrollo del proceso de paz porque tanto los diagnósticos como las propuestas buscan promover discusiones más amplias, que permitan enfrentar muchas de las falencias del sistema político y electoral que vienen de tiempo atrás.

Colombia hoy tiene el enorme desafío de fortalecer y profundizar la democracia en aspectos tan importantes como los derechos de la oposición, la representación de las minorías étnicas, el financiamiento de la política, entre otros. Esperamos que estos documentos contribuyan a construir de forma participativa un camino hacia ese fin.

Alejandra Barrios

Directora

Misión de Observación Electoral

Hubert Gehring

Representante

Fundación Konrad Adenauer en Colombia



KASPaper

Editor KAS Paper

Dr. Hubert Gehring

Representante, KAS Colombia

Coordinación editorial

Margarita Cuervo

Coordinadora de Proyectos - KAS Colombia

www.kas.de/kolumbien/es

Coordinador de proyecto

Javier Revelo Rebolledo - Misión de Observación Electoral

Diseño y diagramación

Opciones Gráficas Editores Ltda.

Ilustración

Javier Muñoz Pérez

Misión de Observación Electoral

Corrección de estilo

Marcela Manrique Cornejo

Impresión

Opciones Gráficas Editores Ltda.

www.opcionesgraficas.com

Impreso en Colombia

Enero de 2017

Autor facilitador

Armando José Mercado Vega: Politólogo, con estudios de Maestría en Conflicto Social y Construcción de Paz, de la Universidad de Cartagena. Director y profesor del Programa de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Tecnológica de Bolívar. Investigador del Grupo Regional de Memoria Histórica de la misma universidad. Correo electrónico: amercado@unitecnologica.edu.co

El autor agradece a Liz Jane Gonzales, estudiante de quinto semestre de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Tecnológica de Bolívar, por su apoyo en la coordinación de actividades y la revisión documental requerida para esta investigación.

Esta publicación se realizó gracias a la cooperación entre la Fundación Konrad Adenauer, KAS y la Misión de Observación Electoral, MOE.

Las opiniones, los comentarios y las posiciones que contiene este KAS Paper representan la postura del (de los) autor (autores) y no comprometen, ni necesariamente representan el pensamiento de la Fundación Konrad Adenauer, KAS, ni de la Misión de Observación Electoral, MOE. Este documento es un insumo para la discusión de posibles reformas en temas político-electorales. Prohibida la reproducción y la comunicación pública total o parcial, sin la autorización previa y expresa de los titulares.



“Aun cuando cierta dosis de desigualdad política pueda ser inevitable, aun si no entendemos del todo cómo es que los recursos económicos afectan los resultados políticos, la influencia corruptora del dinero es la plaga de la democracia.”

Przeworski (2010, p. 164)

Resumen

En el siguiente artículo se proponen una serie de diseños institucionales, orientados a promover una financiación del funcionamiento de las organizaciones políticas (en adelante FFOP) más incluyente y equitativa, para el caso de Colombia, en un escenario de posconflicto, teniendo en cuenta que estos diseños faciliten la transición de las FARC-EP –y eventualmente el ELN– a fuerzas políticas legales e incentiven la participación de nuevas organizaciones políticas. Algunas de las propuestas más importantes que se detallan son: 1) aumentar el porcentaje de distribución equitativa del Fondo Nacional de Financiación Política para FFOP del 10% al 35%; 2) establecer una cifra del 15% para la FFOP en las circunscripciones especiales transitorias de paz; 3) diseñar un sistema transitorio de personería jurídica para nuevas organizaciones políticas por ocho años, asociado al número de afiliados; 4) suspender la personería jurídica por ocho años a las organizaciones políticas que violen la legislación sobre financiación política.

Introducción

Para el sociólogo alemán y uno de los padres de la teoría del conflicto Ralf Dahrendorf (1966), el origen de los

conflictos sociales es la lucha por la distribución del poder y la autoridad en una sociedad. En el caso particular del conflicto armado en Colombia, existe un consenso más o menos generalizado que sitúa la precariedad de nuestra democracia como una de las causas de nuestra guerra interna (GMH, 2013; CHCV, 2015). En este orden de ideas, pensar en una sociedad en posconflicto para Colombia es imaginar una sociedad en la cual todos los actores políticos puedan competir en un régimen democrático por acceder al poder en igualdad de condiciones, con garantías y sin recurrir al ejercicio de la violencia.

El tema de profundizar y ampliar nuestra democracia ha sido uno de los puntos acordados en La Habana entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP en el *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, en el *Punto n° 2 Participación Política: apertura democrática para construir la paz*. De los muchos temas que aborda ese punto, en este documento de trabajo sólo nos enfocaremos en las propuestas relacionadas con la FFOP. En tal sentido, el objetivo del presente texto es presentar propuestas de diseño institucional orientadas a promover una financiación más incluyente y equitativa para las organizaciones políticas, lo cual en el caso colombiano necesariamente tiene que ver con los requisitos para obtener la personería jurídica por parte de estas.

En una primera parte, aclararemos cuáles son los conceptos relacionados con la FFOP, identificando las diferencias entre financiamiento público, privado o mixto, así como los criterios de distribución de los recursos, que pueden ser proporcionales, igualitarios o combinaciones de ambos. Seguido se hará una revisión sobre la normatividad colombiana en relación al tema, describiendo cuáles han sido los cambios que han ocurrido desde la Constitución de 1991 hasta la fecha, identificando además cuales



siguen siendo los problemas estructurales asociados a la financiación política. Después se expondrá lo acordado en La Habana específicamente en relación con la FFOP. Luego se hará una breve comparación de diseños institucionales de FFOP en distintos países que han pasado (o están pasando) por situaciones de posconflicto, identificando similitudes y diferencias en la naturaleza de los fondos de financiación (públicos, privados, mixtos) y en los criterios de distribución (proporcionales, equitativos o mixtos). En la última parte se hará una propuesta de diseños institucionales que se podrían aplicar en el caso colombiano en un escenario de posconflicto, no solo para facilitar la participación en la vida política de las guerrillas de las FARC-EP y posiblemente del ELN, sino para incentivar la participación de nuevas fuerzas políticas.

1. Conceptos claves sobre la FFOP

El financiamiento de los partidos políticos puede ser definido como el conjunto de recursos o dineros que se le proveen a los partidos políticos, ya sea en periodo electoral o no, para cubrir las diferentes actividades políticas relacionadas con las campañas o con el funcionamiento de los partidos (Magolowondo, Falguera y Matsimbe, 2013). En cuanto a las actividades objeto de financiación pública, podemos observar que existen dos tipos: la financiación de carácter permanente, que se caracteriza por financiar las actividades ordinarias de los partidos, y la financiación temporal, es decir, aquella que subvenciona únicamente los gastos de las campañas electorales (Roll, 2002). En este trabajo nos enfocaremos en la financiación de carácter permanente, o sea en el financiamiento relacionado con el funcionamiento de los partidos políticos. No se estudiará el financiamiento de las campañas electorales¹, aunque se reconoce que son temas estrechamente relacionados.

¹ El tema de la financiación de las campañas electorales en clave de posconflicto se aborda en otro KAS Paper de esta serie.

Con respecto a la FFOP, se pueden analizar dos aspectos: 1) la naturaleza de los recursos para la financiación; y 2) los criterios de distribución de los recursos públicos de financiación (Magolowondo, et al., 2012). Con respecto a la naturaleza de los recursos, estos pueden ser públicos, privados o mixtos. Los **recursos públicos** son los que tienen un origen estatal y se subdividen a su vez en directos (dinero proveniente del Estado) o indirectos (apoyo logístico suministrado por el Estado, por ejemplo, préstamo de sitios, vehículos, acceso a medios de comunicación, etcétera). Los **recursos privados** son los que no tienen un origen estatal y son suministrados por particulares. Cuando se habla de **recursos mixtos** se hace referencia a que un partido político puede ser financiado en su funcionamiento tanto por recursos públicos como privados.

Por su parte, los criterios de distribución de los recursos públicos hacen referencia a la manera como los recursos estatales son asignados a los distintos partidos políticos. Existen internacionalmente tres grandes criterios de asignación de recursos públicos. El primero es el criterio **equitativo**, según el cual a cada partido se le da un porcentaje igual de financiación para su funcionamiento. El segundo es el criterio **proporcional**, mediante el que a cada partido se le da un porcentaje de recursos públicos para su funcionamiento de acuerdo al número de curules y/o votos obtenidos en las últimas elecciones. Y el tercero es un modelo **mixto**, en el cual a los partidos se les asignan recursos según una combinación de criterios equitativos y proporcionales. Los porcentajes que se le dan a cada criterio varían de país en país.

2. La FFOP en Colombia: normatividad vigente y problemas persistentes

El tema de la FFOP se enmarca en lo establecido por el artículo 109 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2009.



El texto del artículo constitucional reza de la siguiente manera: "El Estado concurrirá a la financiación política y electoral de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, de conformidad con la ley".

La primera ley que se refirió al tema fue la Ley 130 de 1994, en su artículo 12, el cual estableció que: "El Estado financiará el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica o con representación en el Congreso, mediante la creación de un fondo que se constituirá anualmente con un aporte de ciento cincuenta pesos (\$ 150) por cada ciudadano inscrito en el censo electoral nacional. Al fondo se incorporará también el producto de las multas a las que se refiere la presente ley. En ningún caso este fondo será inferior a dos mil cuatrocientos (\$ 2.400) millones de pesos".

Se estableció que el Consejo Nacional Electoral distribuiría los dineros de dicho fondo de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Una suma básica fija equivalente al 10% del fondo, distribuida por partes iguales entre todos los partidos y movimientos políticos.
- b) Un 50% entre los partidos y movimientos en proporción al número de curules obtenidas en la última elección para el Congreso de la República o para asambleas departamentales, según el caso.
- c) Un 10% que no se especificó en la Ley².
- d) Un 30% para contribuir a las actividades que realicen los partidos y movimientos para el cumplimiento de sus fines y el logro de sus propósitos.

² Este 10% no se repartió nunca, ya que la Corte Constitucional declaró inexecutable el criterio por el cual se distribuía, en la Sentencia C-089 de 1994 (MOE, 2010).

Además se incluyeron tres párrafos que establecían que: 1) las sumas previstas en los literales a y b serían de libre destinación e inversión en actividades propias de los partidos y movimientos políticos; 2) el Consejo Nacional Electoral reglamentaría anualmente la forma de distribución del porcentaje señalado en el literal d, de manera que consulte el número de votos obtenidos en la elección anterior para la Cámara de Representantes; y 3) los partidos y movimientos con personería jurídica estarían obligados a debatir y a aprobar democráticamente sus respectivos presupuestos.

De otro lado, la Ley 130 de 1994 estableció en su artículo 20 que los particulares también podían participar en la FFOP a través de alguna de las siguientes modalidades:

- Contribución de los miembros
- Donaciones
- Rendimientos de las inversiones
- Rendimientos de actos públicos, de la distribución de folletos, insignias, publicaciones y cualquier otra actividad lucrativa del partido o movimiento
- Créditos
- Ayudas en especie valoradas a su precio comercial

Además, el artículo 38 de esa Ley hablaba de la creación del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales, sin personería jurídica, como sistema especial de cuentas adscrito al Consejo Nacional Electoral. Señalaba que el patrimonio del fondo estaría integrado con los recursos que asigne el Estado para la financiación de los partidos, de los movimientos o de las campañas electorales, y por las demás sumas previstas en la ley. Y destacaba que la administración del fondo sería



competencia del Consejo Nacional Electoral y la ordenación del gasto correspondería al Registrador Nacional del Estado Civil.

Posteriormente, la Ley 1475 de 2011 en su artículo 17 modificó la forma de distribución de los recursos públicos establecida por la Ley 130 de 1994, además el fondo pasó a llamarse **Fondo Nacional de Financiación Política**. La nueva forma de distribución de los recursos es la siguiente:

- a) El diez por ciento (10%) se distribuirá por partes iguales entre todos los partidos o movimientos políticos con personería jurídica.
- b) El quince por ciento (15%) se distribuirá por partes iguales entre los partidos o movimientos políticos que hayan obtenido el 3% o más del total de votos emitidos válidamente en el territorio nacional en la última elección de Senado de la República o de Cámara de Representantes.
- c) El cuarenta por ciento (40%) se distribuirá por partes iguales entre todos los partidos o movimientos en proporción al número de curules obtenidas en la última elección del Congreso de la República.
- d) El quince por ciento (15%) se distribuirá por partes iguales entre todos los partidos o movimientos políticos en proporción al número de curules obtenidas en la última elección de concejos municipales.
- e) El diez por ciento (10%) se distribuirá por partes iguales entre todos los partidos o movimientos políticos en proporción al número de curules obtenidas en la última elección de asambleas departamentales.
- f) El cinco por ciento (5%) se distribuirá por partes iguales entre todos los partidos o movimientos políticos en proporción al número de mujeres elegidas en las corporaciones públicas.
- g) El cinco por ciento (5%) se distribuirá por partes iguales entre todos los partidos o movimientos políticos en proporción al número de jóvenes elegidos en las corporaciones públicas.

En el artículo 16 de esta Ley se incluyen nuevas formas a través de las que los particulares pueden participar en la FFOP, quedando establecidas las siguientes:

- Las cuotas de los afiliados de los partidos o movimientos políticos, de conformidad con sus estatutos.
- Las contribuciones, donaciones y créditos, en dinero o en especie, de sus afiliados y/o de particulares.
- Los créditos obtenidos en entidades financieras legalmente autorizadas.
- 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.
- Los rendimientos financieros de inversiones temporales que realicen con sus recursos propios.
- Las herencias o legados que reciban.

A continuación se muestra un cuadro resumen en el que se comparan los criterios de distribución de los recursos públicos para FFOP en la Ley 130 de 1994, modificados por la Ley 1475 del 2011.



Cuadro 1. Resumen de los criterios de distribución de recursos públicos para FFOP

Ley 130 de 1994	Ley 1475 del 2011
10% por partes iguales	10% por partes iguales
50% en proporción al número de curules obtenidas en Congreso de la República o asambleas departamentales	40% en proporción al número de curules obtenidas en la última elección del Congreso de la República
	15% en proporción al número de curules obtenidas en la última elección de concejos municipales
	10% en proporción al número de curules obtenidas en la última elección de asambleas departamentales
30% con fundamento en la cantidad de votos recibidos para las elecciones de Cámara de Representantes	15% por partes iguales entre los que hayan obtenido el 3% o más del total de votos emitidos en la última elección de Senado de la República o de Cámara de Representantes
10% que no se repartió nunca, ya que la Corte Constitucional declaró inexecutable el criterio por el cual se distribuía, en la sentencia C-089 de 1994 (MOE, 2010)	5% en proporción al número de mujeres elegidas en las corporaciones públicas
	5% en proporción al número de jóvenes elegidos en las corporaciones públicas

Fuente: elaboración propia con base en la Ley 130 de 1994 y la Ley 1475 de 2011.

Como se puede apreciar, luego de la revisión normativa para el caso colombiano, en lo que tiene que ver con la naturaleza de los fondos para la FFOP, existe una financiación **mixta**, pues la Ley permite tanto la financiación pública, a través del Fondo Nacional de Financiación Política, como distintas formas privadas de financiación. En lo que respecta a los criterios de distribución de los recursos públicos para la FFOP existe una asignación **mixta**, pues se emplean criterios proporcionales y equitativos, aunque se podría afirmar que el criterio **proporcional** tiene más peso, puesto que un 90% de los recursos del fondo se distribuyen de esta manera, ya sea teniendo en cuenta curules o umbrales.

En lo que tiene que ver con la eficacia de las anteriores normas, el sistema de FFOP en Colombia mantiene algunos problemas estructurales. Sánchez (1998) sostiene que pese a los avances de la Constitución de 1991, a la fecha el sistema político colombiano todavía no ha encontrado un equilibrio adecuado entre financiación pública y financiación privada. Así mismo Njaim (2005), haciendo una comparación de los sistemas de financiación política en los países de la Región Andina, identifica tres problemas para el caso colombiano: 1) la no existencia de límites máximos para las donaciones de particulares; 2) la participación partidista en el órgano de control, que en el caso de Colombia es el Consejo



Nacional Electoral; y 3) la no aplicación de sanciones relacionadas con la cancelación de personería jurídica y la privación de la financiación estatal a las organizaciones políticas que incumplen la normatividad relacionada con FFOP, pese a que la legislación lo contempla.

Investigaciones posteriores sobre financiación política (KAS, 2010) concluyen que, pese a los avances conseguidos mediante actos legislativos, leyes y decretos, todavía se mantiene un esquema deficiente que no promueve la rendición de cuentas, estimula el personalismo y el individualismo político sobre la responsabilidad de los partidos políticos y permite el ingreso de dineros ilegales. En este mismo sentido, Galvis (2016) sostiene que el sistema actual de financiación por parte del Estado está diseñado para perpetuar a los partidos mayoritarios en el poder, lo cual tiende a reducir la posibilidad de la alternación democrática. Esta es una apreciación compartida por representantes de partidos como la Unión Patriótica, UP, y la extinta Alianza Democrática M-19, quienes, en una mesa de trabajo realizada en la ciudad de Cartagena de Indias en la Universidad Tecnológica de Bolívar, el 3 de agosto de 2016, y que contó además con la participación de académicos y representantes de organizaciones de la sociedad civil, afirmaron que la FFOP estatal es un aspecto fundamental para el desarrollo de organizaciones políticas producto de procesos de paz. Sostuvieron también que los partidos grandes pueden prescindir parcialmente de estos recursos públicos, pero para los más pequeños el acceso a estos recursos puede implicar la diferencia entre dejar de existir o no³. En ese orden de ideas, el reto para Colombia es enorme, tanto en lo transitorio como en lo estructural.

³ La Unión Patriótica, UP, y la antigua Alianza Democrática M-19 surgieron como organizaciones políticas producto de procesos de paz realizados en el pasado, motivo por el cual podían dar una visión de primera mano sobre los retos y obstáculos que enfrentan este tipo de partidos, con respecto a la FFOP.



3. Las propuestas de La Habana

En lo que respecta al FFOP, en el *Punto n° 2 del Acuerdo, Participación Política: apertura democrática para construir la paz*, los apartes que hacen referencia al tema son el 2.3.1.1, el 2.3.1.2, el 2.3.6 y el 3.2.1.1. El primero señala las medidas para promover el acceso al sistema político de las nuevas fuerzas políticas, sean o no producto de la desmovilización de las guerrillas. Entre las medidas de diseño institucional propone desligar la obtención y conservación de la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos del requisito de la superación de un umbral en las elecciones de Congreso y, en consecuencia, redefinir los requisitos para su constitución. Uno de estos sería el del número de afiliados. Además, propone diseñar un sistema de adquisición progresiva de derechos para partidos y movimientos políticos, según su desempeño electoral en los ámbitos municipal, departamental y nacional. Este asunto es clave porque, en el caso colombiano, la FFOP estatal está ligada a la personería jurídica.



También se habla de un régimen de transición por ocho años, que incluya financiación y divulgación de los programas, para promover y estimular los nuevos partidos y movimientos de alcance nacional que irrumpen por primera vez en el escenario político.

El punto 2.3.1.2 se refiere a las medidas para promover la igualdad de condiciones en la competencia política, especialmente en lo que respecta a una distribución más equitativa de los recursos. Para tal fin se busca incrementar el porcentaje que se distribuye por partes iguales entre los partidos o movimientos políticos con representación en el Congreso y aumentar los recursos del Fondo de Financiación de Partidos y Movimientos Políticos.

El punto 3.2.1.1 hace referencia a la obtención de la personería jurídica de la organización política derivada de las FARC-EP, luego de la firma definitiva de los acuerdos. Se establece que esta tendrá plena personería jurídica por un periodo de 10 años desde la fecha de su constitución hasta julio 19 de 2026, independientemente de los criterios que se establezcan a las otras organizaciones para obtención o permanencia de la personería jurídica.

También se establece como una medida para facilitar el tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, que la organización política que constituyan recibirá anualmente, entre la fecha del registro y el 19 de julio de 2026, una suma equivalente al 10% anual de la apropiación presupuestal para el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos. Esta propuesta del 10% ya había sido sugerida por las FARC-EP al inicio de las conversaciones (Rampf, 2014, p. 22) pero solo hasta el acuerdo final quedó consignada. Así mismo, con el fin de contribuir al financiamiento de la difusión de su plataforma ideológica y programática, se le asignará un 5% anual de la apropiación presupuestal para el funcionamiento

de los partidos y movimientos políticos entre la fecha del registro y el 19 de julio de 2022. El acuerdo deja claro que las anteriores sumas no afectarán el monto a distribuir por parte del Fondo Nacional de Financiación Política para los demás partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

Por último, el punto 2.3.6 se refiere a la creación de las circunscripciones especiales transitorias de paz, localizadas en los territorios que históricamente han sido más afectados por el conflicto y donde la presencia del Estado ha sido más precaria. Pese a no ser un tema relacionado directamente con la FFOP, hay que recordar que estas circunscripciones contarán con sus propias reglas para la creación y participación de organizaciones políticas que quieran intervenir electoralmente en ellas, motivo por el cual se tendrán que definir cuáles serán los criterios para la FFOP, tanto pública como privada, de las organizaciones que participen allí, que, tal lo dejó acordado el punto dos de La Habana, no podrán ser los partidos políticos ya existentes.

Como se puede apreciar, las anteriores propuestas de diseño institucional acordadas entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP relacionadas con la FFOP giran en torno a: 1) desligar la personería jurídica del umbral; 2) aumentar el porcentaje de **recursos públicos** para FFOP (sin afirmar que la financiación sea totalmente pública); y 3) establecer criterios más **equitativos** en la asignación de los recursos públicos.

4. La FFOP en sociedades en posconflicto

La mayor parte de las investigaciones relacionadas con la financiación política en sociedades en posconflicto (Kumar, 1998; Fischer, Walecki y Carlson, 2006; Hoove y Scholtbach, 2009) centran más su atención en los proce-



tos relacionados con la financiación de las campañas, que en el funcionamiento cotidiano de las organizaciones políticas. Pese a lo anterior, y por lo relacionado de ambos temas, retomamos algunas recomendaciones que pueden ser también aplicables a la FFOP.

Fischer, Walecki y Carlson (2006), luego de un análisis en el que estudian los casos de Afganistán, Bosnia-Herzegovina, El Salvador, Haití, Irak, Kosovo, Liberia y Mozambique, llaman la atención sobre seis aspectos que son claves a tener en cuenta en sociedades en posconflicto con respecto a la financiación política, de los cuales destacamos los siguientes cinco: 1) establecer nuevos marcos jurídicos; 2) prevenir el ingreso de recursos ilegales; 3) evitar el abuso de los recursos estatales; 4) ejercicios de transparencia y/o rendición de cuentas; y 5) hacer la competencia política más equilibrada, a través de subsidios y espacios en medios de comunicación (2006, p. 3). Los puntos 2 y 3 hacen referencia a la naturaleza de los recursos destinados a la FFOP (privados, públicos, mixtos) y el punto 5 a los criterios de distribución de los recursos públicos. El acceso a los medios de comunicación se puede considerar

como un tipo de recurso público indirecto por parte del Estado.

Tomando las anteriores consideraciones, se realizó un cuadro comparativo de países que atravesaron (o están atravesando) situaciones de posconflicto. El cuadro tiene una intención exploratoria, motivo por el cual no se toman todos los países que han pasado por experiencias de posconflicto. Además, la selección de los casos buscó reflejar experiencias de distintas regiones del mundo, así que se escogieron dos países latinoamericanos, cinco africanos, dos asiáticos y uno europeo. Los criterios que se tuvieron en cuenta para hacer la comparación fueron: 1) la existencia de FFOP pública y/o privada; 2) la posibilidad de FFOP con recursos extranjeros; 3) los criterios que debe cumplir la organización política para acceder a la financiación estatal; 4) los criterios estatales para distribuir los recursos de FFOP; 5) acceso a medios de comunicación públicos; 6) la exigencia legal de rendición de cuentas a las organizaciones políticas; y 7) la existencia de medidas de acción afirmativas a favor de algún grupo poblacional (desmovilizados, mujeres, minorías, etcétera).

A partir del análisis de otras sociedades durante sus respectivos posconflictos, para la FFOP en el caso colombiano, resultarían claves los siguientes aspectos:

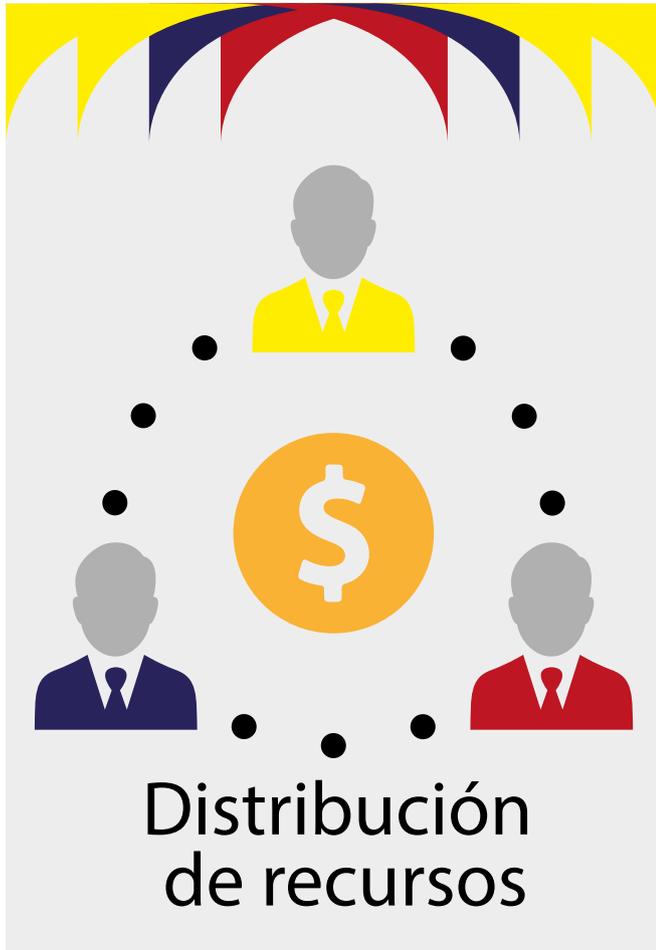
- 1) Establecer nuevos marcos jurídicos.
- 2) Prevenir el ingreso de recursos ilegales.
- 3) Evitar el abuso de los recursos estatales.
- 4) Ejercicios de transparencia y/o rendición de cuentas.
- 5) Hacer la competencia política más equilibrada, a través de subsidios y espacios en medios de comunicación.



Cuadro 2. Financiación del funcionamiento de las organizaciones políticas en sociedades en posconflicto

País	Existe FFOP pública	Existe FFOP privada	Se aceptan recursos extranjeros	A qué partido se le asignan recursos públicos	Con qué criterio se distribuyen	Acceso a medios de comunicación	Rinden cuenta los partidos sobre los recursos	Ventajas financieras para incentivar acciones afirmativas
Guatemala	Sí	Sí	No	Partidos que tengan curules y/o un porcentaje de votos en las últimas elecciones	Proporcional, dependiendo los votos	Solo en campañas	Sí	No
El Salvador	No	Sí	No	Partidos que se inscriban para elecciones	Proporcional, dependiendo los votos	Solo en campañas	No	No
Sudáfrica	Sí	Sí	Sí	Partidos que tengan curules	90% proporcional a las curules y 10% por igual	No	Sí	No
Angola	No	Sí	No	Partidos que se inscriban para elecciones	Por igual	Sí, para su funcionamiento y campañas	No	No
Mozambique	No	Sí	No	Partidos que se inscriban para elecciones y los que tengan curules	Proporcional a las curules y a los candidatos presentados	Solo en campañas	Sí	No
Burundi	No	Sí	No	Partidos inscritos para elecciones	Por igual	Solo en campañas	Sí	No
Liberia	No	Sí	No	No se asignan	No	No	Sí	No
Bosnia-Herzegovina	Sí	Sí	No	Partidos que tengan curules	60% proporcional a las curules, 30% por igual, 10% proporcional al género menos representado en curules	Sí	Sí	Sí, a favor de la equidad de género
Filipinas	No	Sí	No	No se asignan	No	Sí	No	No
Nepal	No	Sí	No	No se asignan	No	Sí	Sí	No

Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos sobre financiamiento político del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, IDEA. Recuperado desde: <http://www.idea.int/es/political-finance/>.



Distribución de recursos

Una primera conclusión que se puede inferir de la comparación es que la FFOP *pública* parece más la excepción que la regla. Hay tres casos donde existe FFOP por parte del Estado y siete donde no. Ello puede estar relacionado con el hecho de que muchos de los países que salieron de guerras civiles y entraron en situaciones de posconflicto, son estados con un nivel de renta baja, cuyos gobiernos, al tener necesidad de priorizar recursos, no financian el funcionamiento de los partidos (Hoove y Scholtbach, 2009, p. 16). Como ejemplo se pueden tomar los casos de Angola, Mozambique, Burundi, Liberia y Nepal. Por su parte, los países donde existe FFOP pública poseen una renta más elevada en comparación con los anteriores, como los casos de Colombia, Sudáfrica y Bosnia-Herzegovina.

En todos los casos el Estado permite FFOP privada con límites y modalidades establecidas por la ley, dentro de las cuales destacamos el hecho de que la mayoría de los países prohíbe FFOP con recursos extranjeros, ya sea de gobiernos, empresas, organizaciones o individuos, siendo Sudáfrica una excepción. En los tres países donde existe FFOP pública (Guatemala, Sudáfrica y Bosnia-Herzegovina) el principal criterio para que un partido político pueda ser destinatario de recursos para su funcionamiento es que tenga curules. Solamente en Guatemala este criterio se combina con un umbral.

Con respecto a los criterios de distribución de recursos, en los tres casos el criterio es **proporcional**, en dos de ellos (Sudáfrica y Bosnia-Herzegovina) se combina con fórmulas **equitativas**, siendo los porcentajes **proporcionales** más altos que las fórmulas *equitativas*.

Si se tienen en cuenta los siete casos donde existe financiación política estatal (tanto de campañas como de funcionamiento), los dos criterios más usados por los Estados para asignarles recursos a las organizaciones políticas son: tener curules (Bosnia-Herzegovina, Guatemala, Sudáfrica y Mozambique) y que los partidos se inscriban ante el gobierno para participar en las elecciones, sin necesidad de haber obtenido curules o superado un umbral (El Salvador, Angola, Mozambique y Burundi).

Un aspecto interesante es el acceso a los medios de comunicación, puesto que en varios países donde no hay FFOP pública, el gobierno permite el acceso de los partidos a los medios de comunicación estatales (Angola, Mozambique, Burundi, Nepal y Filipinas). En este orden de ideas, pese a que el Estado no financia el funcionamiento de los partidos y organizaciones a través de recursos económicos directos, sí ofrece un tipo de financiación **indirecta** a través del acceso a los medios de comunicación, los cuales pueden ser considerados

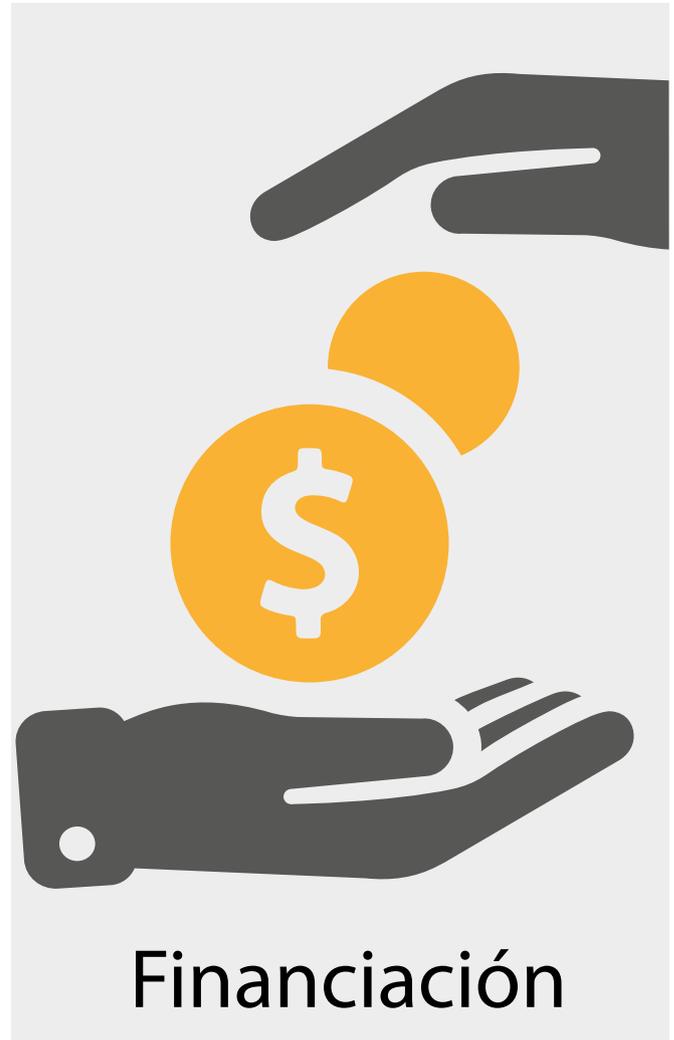


como un recurso público indirecto (Magolowondo, et al., 2012).

En siete de los casos existe una exigencia legal de que los partidos rindan cuentas de los recursos invertidos, ya sea en su funcionamiento o en campañas. Este es un criterio presente tanto en países con FFOP privada como pública, por lo que se consideró clave en el análisis. Así mismo, se indagó por la existencia de disposiciones legales que otorgaran más financiación al funcionamiento de los partidos políticos que fomentaran acciones afirmativas, como la igualdad de género, ante lo cual se encontró que solo Bosnia-Herzegovina resultó tener legislación al respecto, al igual que Colombia. El criterio de acción afirmativa se consideró relevante puesto que algunas de las causas asociadas a las guerras civiles están relacionadas con exclusiones étnicas, religiosas o identitarias (Laitin, 1999; Kaldor, 2001), y en sociedades en posconflicto se esperaba encontrar medidas de acción afirmativa que trataran de corregir exclusiones sociales. Pero con respecto a los casos estudiados, no se encontraron acciones afirmativas encaminadas específicamente a promover la participación de desmovilizados u organizaciones políticas producto de procesos de paz.

Una conclusión final que se puede extraer de la comparación exploratoria hecha en los párrafos anteriores es que *no existe como tal un modelo único generalizable de FFOP en situaciones de posconflicto*. Pese a lo anterior, podemos resumir algunos patrones empíricamente observables:

- La existencia de FFOP mixta.
- Donde existe FFOP pública, el criterio para que una organización política acceda a los recursos públicos es la tenencia de curules y, en un solo caso, el criterio fue el umbral.



- Donde existe financiación pública de las campañas, los criterios de asignación de recursos no están sujetos necesariamente a curules o umbrales.
- Donde existe FFOP pública, los criterios de distribución **proporcionales** pesan más que los **equitativos**.
- En algunos casos el acceso a los medios de comunicación estatales se da como una forma de FFOP pública indirecta.
- Existe la exigencia legal de ejercicios de transparencia y/rendición de cuentas.



5. Propuesta de diseño institucional para la FFOP en Colombia

Como sostienen Fischer, Walecki y Carlson (2006), uno de los aspectos que se tienen que priorizar en sociedades en posconflicto, con respecto a la financiación política de los partidos (antiguos o nuevos), es el establecimiento de nuevos marcos jurídicos. En este orden de ideas, teniendo en cuenta el análisis de los casos internacionales, el tipo de reformas necesarias en Colombia y los retos existentes, se sugieren cuatro propuestas de diseño institucional que a continuación se describen.

5.1. Por vía ejecutiva o legislativa, otorgar personería jurídica al/los nuevo/s partido/s que surja/n producto de la desmovilización de las FARC-EP, por un periodo de diez años

En la mayor parte de los casos de acuerdos de paz con fuerzas insurgentes, se acuerdan mecanismos para que dichos grupos hagan el tránsito hacia organizaciones políticas legales y, de esta manera, puedan acceder a recursos públicos o privados para financiar sus actividades. Lo anterior se supone puesto que, en la mayoría de ocasiones, las organizaciones insurgentes antes de firmar un acuerdo de paz: 1) no tendrían personería jurídica; 2) no deberían tener votos; y 3) por extensión, no deberían tener representantes elegidos.

Siendo estos tres criterios algunos de los utilizados por los gobiernos para asignar recursos, se parte de la base de que un nuevo partido político producto de un proceso de paz no cumpliría con ellos inicialmente. Por tal motivo, se propone que a través de un acto administrativo o legislativo, se le otorgue personería jurídica al/los nuevo/s partido/s producto de la desmovilización de las FARC-EP, para que así, desde un inicio, puedan acceder al porcentaje que distribuye el Estado colombiano a través del criterio equitativo. Esta propuesta

Se propone que a través de un acto administrativo o legislativo, se le otorgue personería jurídica al/los nuevo/s partido/s producto de la desmovilización de las FARC-EP, para que así, desde un inicio, puedan acceder al porcentaje que distribuye el Estado colombiano a través del criterio equitativo.

también debería aplicar para eventuales acuerdos con el ELN.

5.2. Eliminar el umbral como requisito para obtener la personería jurídica y establecerla por el número de afiliados a los partidos⁴, por un periodo de ocho años

Como una manera de incentivar la participación de nuevas fuerzas políticas, se propone eliminar el umbral y pasar a un sistema de obtención de la personería jurídica por medio del número de afiliados. El número mínimo de afiliados registrados que debería tener una organi-

4 En países latinoamericanos que vivieron experiencias de posconflicto, como El Salvador, Guatemala o Nicaragua, la obtención de la personería jurídica no está ligada a un umbral. En El Salvador para constituir un partido político se requiere la voluntad de por lo menos 100 ciudadanos con capacidad para ejercer el sufragio, domiciliados y con residencia en el país. En Guatemala se debe contar con el mínimo de un afiliado por cada dos mil habitantes (en conformidad con el último censo oficial). Y en Nicaragua hay que presentar un documento debidamente autenticado que contenga el respaldo de al menos el 3% de firmas de ciudadanos, correspondiente al total de registrados en el Padrón Electoral de las últimas elecciones nacionales. Tomado de: Legislatina, Observatorio del Poder Legislativo en América Latina, Universidad de Salamanca. Base de datos: http://americo.usal.es/oir/legislatina/Comparada/Requisito_partidos.pdf.



zación política sería del 0,5% del censo electoral de la circunscripción donde se quisiera participar.

Para el año 2015, según la Registraduría Nacional del Estado Civil, el censo electoral era de 33 millones de personas, lo que implica que el número mínimo de afiliados que habría de tener una organización política debería ser de aproximadamente 165.000, si deseara competir en Senado. En el caso de una ciudad intermedia, si se quisiese competir, por ejemplo, en las elecciones de Cartagena de Indias, ciudad que para 2015 tenía un censo electoral de 722.000 personas, el partido necesitaría tener mínimo 3.600 afiliados aproximadamente para obtener su personería jurídica. Esto aplicaría para las organizaciones políticas que compitiesen por fuera de las circunscripciones especiales transitorias de paz, pues para estas últimas la normatividad sería distinta.

Como una manera de constituir un sistema de adquisición progresiva de derechos, en este caso los relacionados con la financiación política, y al mismo tiempo como un método para racionalizar los recursos públicos, se establecería que solo las organizaciones políticas con vocación nacional (Senado y Presidencia) tuviesen financiación política tanto permanente como electoral. Las organizaciones políticas interesadas en competir en los ámbitos locales (municipios y departamentos) recibirían solo financiación para campañas, mas no recursos para su funcionamiento. De esta manera se generarían incentivos para las organizaciones políticas con vocación nacional y restricciones que evitarían, a nivel local, la proliferación excesiva de organizaciones políticas que solo busquen captar recursos públicos.

En este mismo sentido, como una manera de evitar una proliferación excesiva de organizaciones políticas tanto en el ámbito nacional como local, tal como ocurrió en 2002 cuando el sistema político llegó a tener 78

partidos políticos, lo que motivó la Reforma Política de 2003 (Hoyos, 2007), pasados los ocho años de transición, se volvería a establecer la figura del umbral del 2%. En este punto, se esperaría que las organizaciones políticas hubiesen logrado construir durante los ocho años el capital político suficiente que les permitiera seguir compitiendo.

5.3. Modificar los porcentajes de distribución de recursos públicos por parte del Fondo Nacional de Financiación Política

A fin de hacer más equitativa la competencia electoral, se proponen las siguientes modificaciones a los porcentajes que actualmente establece el artículo 17 de la Ley 1475 del 2011.

Se propone aumentar del 10% al 20% el porcentaje del Fondo Nacional de Financiación Política al que tienen acceso por igual todos los partidos políticos actualmente. Este aumento sería por un periodo transitorio de ocho años.

Además, se sugiere que otro 15% del fondo se reparta de manera equitativa entre todas las organizaciones políticas que participen en las circunscripciones especiales transitorias de paz. Así no solo se incentiva la participación de las organizaciones políticas que surjan producto de un proceso de paz con las insurgencias, sino que se promueve que nuevas organizaciones políticas sin relación con las insurgencias, pero con presencia en los territorios de las circunscripciones especiales transitorias de paz, participen en la vida democrática de sus territorios. Este 15% también existiría por un periodo de ocho años. La personería jurídica de esas organizaciones dependería del número de afiliados que demuestren tener, a través de un sistema de registro que llevaría el Consejo Nacional Electoral. Las mismas no podrían contar con menos de 500 afiliados.



Para evitar la proliferación desproporcionada de organizaciones políticas en estos territorios, los inscritos solo podrían militar en una sola organización. En caso de querer cambiarse, una vez se retiren de una organización, deberán esperar dos años para inscribirse en otra. Los partidos políticos con representación en el Congreso no podrían participar en estas circunscripciones.

Como se anotó en el apartado anterior, pasados los ocho años se esperaba que las nuevas fuerzas políticas hubiesen construido un capital político lo suficientemente fuerte, que les permitiese competir en igualdad de condiciones. Se esperaba además que, finalizados los ocho años, estas organizaciones políticas conservar su personería jurídica en el marco de las reglas del juego que se hayan definido por igual para todos los partidos políticos y que implicarían nuevamente el umbral del 2%.

También se propone que luego de los ocho años de transición, el porcentaje de distribución equitativa que en la actualidad es del 10% pase al 35%. De esta manera, se aumentaría el porcentaje al que pueden acceder por igual todos los partidos políticos para su funcionamiento, independientemente de lo grandes o pequeños que sean. Pese a que el criterio proporcional sigue siendo el porcentaje más grande (65%), el criterio equitativo de la fórmula subiría un 25%. Si bien la intención de medidas como las fórmulas proporcionales es fortalecer a las organizaciones políticas y evitar la dispersión, hay que señalar que la distribución de los fondos estatales no puede hacerse a costa de la supervivencia de los partidos y movimientos más pequeños y de la oposición que, en ocasiones, solo se mantienen con financiación estatal (KAS, 2010).

Es importante anotar que el 15% que se acordó en el Punto n°2 del Acuerdo, para la financiación de la organización política que surja de las FARC-EP (10% para financiamiento político y 5% para financiar la divulgación de su plataforma política) no saldrá del Fondo Nacional de Financiación Política. El Acuerdo toma como base el monto total del Fondo como cifra de referencia para calcular el 15% que se le dará a la organización política que surja de las FARC-EP; por tal motivo, el Acuerdo afirma que los recursos que se le asignen a la nueva organización política no afectan los porcentajes que en la actualidad se le distribuyen a los otros partidos.

5.4. Evitar que los recursos ilegales con los cuales se costó la guerra vayan a financiar el funcionamiento de nuevos partidos

Hoove y Scholtbach (2009) recuerdan que es normal que en sociedades que inician procesos de posconflicto no todos los actores armados se desmovilicen, quedando grupos paramilitares, insurgencias disidentes



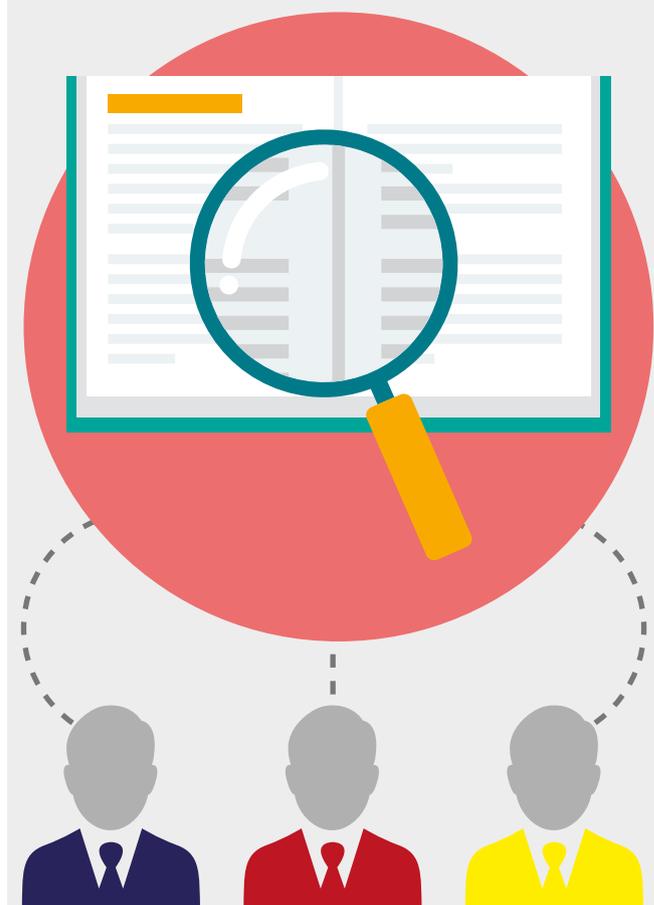
u organizaciones delincuenciales activas. Aunque se trata de un problema que va más allá del sistema de financiación política, estos autores, al igual que Fischer, Walecki y Carlson (2006), advierten sobre la necesidad de fortalecer los controles legales a los recursos destinados a la FFOP, estableciendo sanciones más severas, así como ejercicios de rendición de cuentas a la sociedad civil y las autoridades, para evitar la entrada de recursos ilegales.

En este sentido, se proponen restricciones con respecto a: 1) donantes; 2) obligaciones relacionadas con la rendición de cuentas por parte de los partidos; y 3) sanciones más altas a las infracciones relacionadas con la FFOP.

Con respecto a los donantes, se propone que solamente personas naturales puedan aportar recursos al FFOP y que toda persona natural que realice aportes iguales o superiores a 15 SMLMV (salarios mínimos legales mensuales vigentes) para la FFOP deberá hacer pública su declaración de renta.

En lo relacionado a la rendición de cuentas y la transparencia, además de la declaración de patrimonios, ingresos y gastos que ya exige la Ley 1475 de 2011, se recomienda la presentación de un presupuesto de funcionamiento del año fiscal, bajo un esquema estandarizado por el CNE y con fecha de enero de cada año, conjuntamente con el informe de patrimonios, ingresos y gastos de funcionamiento del año anterior (KAS, 2010), el cual debería colgarse en las páginas web del CNE y de la organización política dentro de los primeros tres meses de cada año, con el objetivo de que pueda ser fácilmente consultado y evaluado en sus porcentajes de destinación a actividades y funcionamiento, por parte de la ciudadanía. Así mismo, los informes que se presenten al

Rendición de Cuentas



CNE deberían ir con copia a la Procuraduría y la Contraloría, para que estas entidades no esquiven sus responsabilidades de control y no se concentre el trabajo en el CNE (KAS, 2010).

Por último, se propone que la organización política que viole los topes o límites de ingresos y gastos de las campañas electorales, o financie su funcionamiento o las campañas electorales con recursos ilegales, reciba como sanción la suspensión de su personería jurídica por ocho años y no hasta por cuatro años, como se establece actualmente.



Cuadro 3. Comparación entre la normatividad actual y algunos de los diseños institucionales propuestos

Ley 1475 de 2011	Propuesta de transición por ocho años	Propuesta luego de los ocho años de transición
Personería jurídica depende del umbral	Personería jurídica depende del número de afiliados	Personería jurídica depende del umbral
10% por partes iguales	20% por partes iguales (transitorio)	
40% en proporción al número de curules obtenidas en la última elección del Congreso de la República	Un 15% se distribuirá por partes iguales entre todos los partidos o movimientos políticos que compitan en las circunscripciones especiales de paz, por un periodo de ocho años (transitorio)	35% por partes iguales
	20% en proporción al número de curules obtenidas en la última elección del Congreso de la República	20% en proporción al número de curules obtenidas en la última elección del Congreso de la República
15% en proporción al número de curules obtenidas en la última elección de concejos municipales	10% en proporción al número de curules obtenidas en la última elección de concejos municipales	10% en proporción al número de curules obtenidas en la última elección de concejos municipales
10% en proporción al número de curules obtenidas en la última elección de asambleas departamentales		
15% por partes iguales entre los que hayan obtenido el 3% o más del total de votos emitidos en la última elección de Senado de la República o de Cámara de Representantes		
5% en proporción al número de mujeres elegidas en las corporaciones públicas		
5% en proporción al número de jóvenes elegidos en las corporaciones públicas		

Fuente: elaboración propia.



Conclusiones

Hoove y Scholtbach sostienen que es necesario reconocer que la financiación de las organizaciones políticas debe ser una prioridad en los procesos de construcción de paz después del conflicto, motivo por el cual se debe fomentar la inclusión de estos temas en los acuerdos de paz y las legislaciones (2008, p. 13).

En este documento de trabajo se propusieron exploratoriamente algunas reformas sobre la FFOP para el caso colombiano, previendo un escenario de posconflicto con las FARC-EP convertidas en un partido político. Empero, no solo se tuvo en cuenta la posibilidad de que las FARC-EP y eventualmente el ELN se conviertan en organizaciones políticas legales, pues las reformas propuestas se diseñaron también con el objetivo de incentivar la participación equitativa de nuevas fuerzas políticas.

Aunque este documento se centró en la FFOP, las reformas propuestas no se pueden entender aisladas de otros temas, como la financiación de las campañas políticas, los criterios que definen la personería jurídica de las

organizaciones, los umbrales, el estatuto de los partidos que se declaren en oposición, las circunscripciones especiales transitorias de paz, las fórmulas de conversión de votos en escaños, el tipo de lista, la normatividad que regule las coaliciones, entre otros. Por lo tanto, las recomendaciones y propuesta de reformas que se plantean en este texto tienen que entenderse como exploratorias, preliminares y, en parte, contingentes a otros diseños institucionales.

Pero el reto no solo está en diseñar nuevas y mejores instituciones formales, con los incentivos y restricciones adecuados. También, no se puede olvidar que: "el problema del financiamiento de la política en Colombia no se ubica solamente en el terreno de la ley, sino también en los mecanismos para llevarla a la práctica, en las debilidades institucionales y en una cultura permisiva frente a las violaciones de la normatividad vigente" (exposición de motivos del Proyecto de Ley 47 de 2009-Senado). El reto no está únicamente en modificar las instituciones formales, sino en cómo promovemos cambios también las instituciones informales.



Referencias bibliográficas



Libros y artículos de revistas

Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, CHCV. (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Ediciones Desde Abajo.

Dahrendorf, R. (1966). *Sociedad y libertad*. Madrid: Tecnos.

Fischer, F., Walecki, M. y Carlson, J. (eds.) (2006). *Political Finance in Post-Conflict Societies*. IFES Center for Transitional and Post-Conflict Governance.

Galvis, M. (2016). El acuerdo sobre participación política: ¿cómo será el proceso de apertura democrática? *Razón Pública*. Recuperado de: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/9557-el-acuerdo-sobre-participaci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-%C2%BFc%C3%B3mo-ser%C3%A1-el-proceso-de-apertura-democr%C3%A1tica.html>.

Grupo de Memoria Histórica, GMH. (2013). *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad. Informe general*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.

Hoove, L. y Scholtbach, A. (2008). *Democracy and Political Party Assistance in Post-Conflict Societies*. Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD) Knowledge Centre.

Hoyos, D. (2007). La reforma política del 2003 y su impacto sobre el sistema de partidos. Análisis de las elecciones a Congreso. En D. Hoyos, *Entre la*

persistencia y el cambio. Reconfiguración del escenario partidista y electoral en Colombia. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

Kaldor, M. (2001). *Las nuevas guerras: violencia organizada en la era global*. Barcelona: Kriterion Tusquets.

KAS. (2010). *Serie reforma política*. KAS Paper 11.

Kumar, K. (ed.) (1998). *Postconflict elections, democratization, and international assistance*. Londres: Lynne Rienner Publishers.

Magolowondo, A., Falguera, E. y Matsimbe, Z. (2013). *Regulating political party financing. Some insights from the praxis*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, International IDEA; Netherlands Institute for Multiparty Democracy, NIMD.

Njaim, H. (2005). El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en los países andinos: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. En K. Sample y D. Zovatto (eds.), *Democracia en la Región Andina, los telones de fondo*. Perú: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, International IDEA.

Laitin, D. (1999). Conflictos violentos y nacionalismo, un análisis comparativo. En P. Waldmann y F. Reinares (eds.), *Sociedades en guerra civil. Conflictos violentos en Europa y América Latina*. Barcelona: Paidós.

Przeworski, A. (2010). *Qué esperar de la democracia. Límites y posibilidades del autogobierno*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.



Rampf, D. (2014). Se cambian armas por curules: una reflexión acerca de los posibles desafíos de la transición de grupo insurgente a partido político legal. *Ciencia Días*, 83.

Roll, D. (2002). *Rojo difuso y azul pálido. Los partidos tradicionales en Colombia: entre el debilitamiento y la persistencia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Sánchez, C. (1998). La financiación de los partidos políticos y las campañas electorales. El caso colombiano. *Revista de Derecho Público*, 9, Universidad de los Andes.

Páginas web

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, IDEA. (20 de enero de 2016). *Base de datos sobre financiamiento político*. Recuperado de: <http://www.idea.int/es/political-finance/>.

Base de datos del Observatorio del Poder Legislativo en América Latina, Legislatina. (s.f.). *Requisitos impuestos a una organización política para participar en elecciones legislativas*. Recuperado de: http://americo.usal.es/oir/legislatina/Comparada/Requisito_partidos.pdf.

Documentos legales y otros

Constitución Política de Colombia de 1991

Ley 130 de 1994

Acto Legislativo 01 de 2009

Proyecto de Ley 47 de 2009 Senado

Ley 1475 de 2011

Resolución 3619 del 2013 del Consejo Nacional Electoral

Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera



Participación sesión de debate y discusión Financiación del funcionamiento de los partidos

NOMBRE	ORGANIZACIÓN
ARMANDO MERCADO	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA BOLÍVAR
MARLON PABON	MOE
JORGEVIDALES	CORPORACIÓN DESARROLLO Y PAZ CANAL DEL DIQUE Y ZONA COSTERA
ARMANDO NAVARRO	FUNCICAR
CAROLINA CALDERON	FUNCICAR
RAFAEL VERGARA	EX ALIANZA DEMOCRÁTICA M-19
GERMAN RUIZ	UDC
ROQUE MONTEROSA	UNION PATRIOTICA
LIZ GONZALEZ	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA BOLÍVAR

