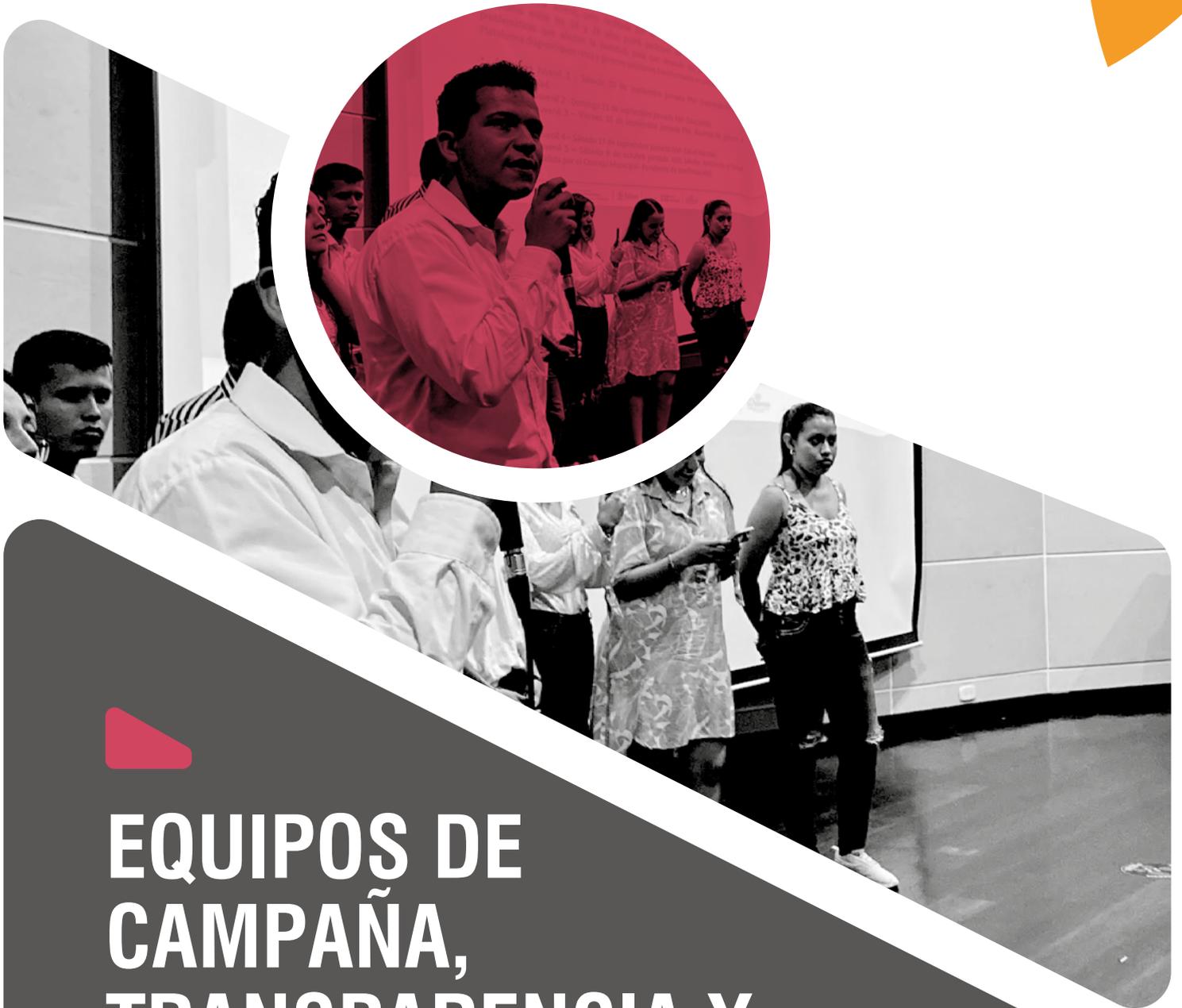




Escuela de formación
para la **Democracia**



EQUIPOS DE CAMPAÑA, TRANSPARENCIA Y **RENDICIÓN DE CUENTAS**

Luis Rodríguez Valero
Doctorando en Derecho

CONTENIDO

Introducción	04
1. Roles del equipo de una campaña política	04
1.1. El papel silencioso de los gerentes de campañas políticas: los héroes anónimos	06
1.2. Trabajadores y voluntarios: la base y raíz de todas las campañas políticas	07
1.3. Las asesorías a las campañas políticas	07
1.4. Preguntas guías para ejercicios prácticos	07
2. Financiamiento y topes para campañas políticas	08
2.1. Los topes de ingresos y gastos de campañas políticas en Colombia	09
2.2. Estrategias de campañas políticas menos costosas y más eficientes	09
2.3. Usar los datos de gasto en elecciones previas para planear las finanzas de la campaña política	11
2.4. Preguntas guías para ejercicios prácticos	15
3. Reportes en cuentas claras, declaraciones, patrimonio, interés y renta	15
3.1. Rendición de cuentas y transparencia para cumplir con las normas	15
3.2. Rendición de cuentas para una campaña política más atractiva	16
3.3. Rendición de cuentas y transparencia para gerenciar una campaña política	16
3.4. Rendición de cuentas y transparencia para hacer control a otras candidaturas que son competencia	17
3.5. Preguntas guía para ejercicios prácticos	18
4. Enfoque de género	18
4.1. La representación formal: funcionamiento de cuotas de género o incentivos para jóvenes y la comunidad LGBTQ+	19
4.2. La representación descriptiva en los órganos de representación popular por el número de representantes	19
4.3. La representación substantiva en los órganos de representación popular por la labor realizada	20
4.4. La representación simbólica en la población representada	21
4.5. La formación de contrapúblicos y el círculo virtuoso de la representación	21
4.6. Preguntas guía para ejercicios prácticos	21
5. Tecnología, datos abiertos e innovación pública	22
5.1. La relación entre la tecnología y la disminución de los costos de transacción en el sector público	22
5.1.1. La innovación pública como cultura para explorar soluciones y aprender de experiencias exitosas en transparencia y rendición de cuentas	23
5.1.2. Portales de datos abiertos disponibles en Colombia	23
5.2. Preguntas guía para ejercicios prácticos	25
Glosario	25
Bibliografía	26

ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Inicio de la página web Cuentas Claras - portal del Consejo Nacional Electoral	12
Ilustración 2. Tipo de consultas a realizar en Cuentas Claras	12
Ilustración 3. Búsqueda de reportes de candidatos a elecciones territoriales por nombre	13
Ilustración 4. Despliegue de los documentos reportados por una candidatura	13
Ilustración 5. Ejemplo formulario 5B, reportado por un candidato	14
Ilustración 6. Ejemplo del anexo formulario 5.7B, reportado por un candidato	14
Ilustración 7. Reporte de integridad global: implementación efectiva de regulaciones político-financiera	16
Ilustración 8. Resultados del Barómetro de Datos Abiertos para el año 2017	24

TABLAS

Tabla 1. Costo - efectividad de las tácticas de sacar a votar	10
--	----

INTRODUCCIÓN

El funcionamiento y estabilidad de un sistema político democrático depende, entre otros factores, de la definición e implementación de la transparencia y la rendición de cuentas como principios rectores de todos los procesos vinculados a la democracia participativa y representativa. En este sentido, el presente módulo tiene como objetivo explicar el marco general que regula y reglamenta la transparencia y rendición de cuentas, específicamente, en lo relacionado con las campañas políticas en Colombia. Para cumplir con este propósito, se desarrollan cinco secciones: la primera, precisa la importancia de la consolidación de un equipo de trabajo en una campaña política; la segunda, explica el marco de financiación de las campañas políticas en Colombia; la tercera, expone las condiciones y herramientas que regulan la rendición de cuentas de las campañas políticas electorales en Colombia; la cuarta, profundiza en la importancia de combinar diferentes tipos de representación en las campañas políticas, enfatizando en el enfoque de género; y, la quinta sección, describe la importancia de la tecnología y la innovación pública, precisando ejemplos actuales del sector público colombiano.

1. ROLES DEL EQUIPO DE UNA CAMPAÑA POLÍTICA

Decidir vincularse a la política y tener voluntad de servicio comunitario como representante en algún cargo de elección popular, es una decisión importante. Como señala el adagio popular “la voluntad mueve montañas”. La democracia y las elecciones modernas exigen una organización especial para obtener mayores posibilidades de éxito en una campaña política electoral. Por éxito no se debe entender solamente la victoria electoral; también se trata de posicionar temas en la agenda pública, mover otras candidaturas y, sobre todo, representar los intereses de parte de la población y la comunidad.

Desde la modernidad, la especialización y división social del trabajo se ha dado en diversos campos, no siendo la política y las elecciones ajenas a esto. De este modo, la modernidad se ha caracterizado por la introducción de organizaciones burocráticas en los diversos sistemas sociales que conforman el mundo, desde las empresas, el servicio público y la política.

Estas organizaciones burocráticas se caracterizan por elementos como el funcionamiento jerárquico y la división del trabajo, es decir, organizaciones donde algunos tienen la capacidad y el deber de tomar decisiones y dirigir a otros, y donde cada sujeto y unidad de trabajo debe especializarse en un rol específico para aprovechar al máximo los recursos invertidos.

Uno de los primeros autores en describir e interpretar este fenómeno de la modernidad fue el sociólogo alemán Max Weber (1864-1920), especialmente en textos como: *Economía y Sociedad* (2014), *El político y el científico* (1997) y *La burocracia* (2000). En estos tres textos fundacionales se demuestra cómo la organización burocrática es una de las principales características de la modernidad y que ha generado cambios sociales, tanto en el sector económico productivo, en las empresas, la organización estatal y su servicio público, como también en la política democrática respecto a la organización y funcionamiento de los partidos políticos; en especial, aquellos de masa y de aparato, centralizados y especializados en la atracción y movilización de votantes ante la introducción del voto universal.

Con universalización del voto se hace referencia a cómo las democracias modernas permiten el voto de mujeres y hombres sin importar su nivel de ingresos, etnia, religión y raza.

Partidos de masas: son aquellas con “un séquito de masas, una organización difundida y estable con un cuerpo de funcionarios retribuidos expresamente para desarrollar actividad política y un programa político sistemático” (Bobbio, Matteucci, & Pasquino, 2015). Se han asociado históricamente a partidos de trabajadores.

Partidos de aparatos: ante cambios sociales como la universalización del voto, la legitimación de los partidos obreros, el ascenso social de sectores obreros y el Estado social de derecho, los partidos programáticos que representaban únicamente ciertos sectores e intereses perdieron fuerza y los partidos de aparatos se hacen más exitosos al movilizar poblaciones votantes más amplias e inclusivas (Bobbio, Matteucci, & Pasquino, 2015). El arquetipo de este tipo de partidos son el Partido Demócrata y Republicano de los Estados Unidos de Norteamérica.

Proyectar la logística de una campaña electoral, el número de votos que se requieren para acceder a un cargo o para tener incidencia en establecer temas dentro de la agenda política exige mucho más que voluntad; requiere de un equipo organizado que acompañe esa tarea y experiencia en la arena política.

En consecuencia, la literatura sobre los partidos políticos y su organización interna es altamente útil y homologable a la forma de organizar campañas electorales, sobre todo en vista que tienen el mismo objetivo final: el acceso al poder mediante victorias electorales.

Considerando lo anterior, autores contemporáneos a Max Weber, entre ellos, Robert Michels (1876-1936), Gaetano Mosca (1858-1941) y Moisés Ostrogorsky (1854-1921), se dedicaron a desarrollar las ideas y premisas weberianas desde sus experiencias prácticas sobre estructura y funcionamiento de partidos políticos. Entre sus principales hallazgos destacan la descripción de los profesionales de la política, es decir, aquellos individuos que vivían de y para la política, siendo las campañas electorales y la obtención de votos su principal actividad de vida; diferenciándolos de los funcionarios de los partidos, quienes, ejercían ciertas funciones específicas en los partidos una vez llegada la temporada de campañas y elecciones.

Esta primera diferenciación de roles es importante, pues las primeras candidaturas a cargos públicos son los pasos iniciales para convertirse en profesional de la política, y bien sea de forma directa o indirecta, deliberada o espontáneamente, es posible que esa carrera se convierta en la principal actividad de la persona que decide ingresar en política electoral. Asumir el ejercicio de un cargo público o privado se convierte en el producto de la actividad como profesional de la política; la continuidad en esos roles dependerá cada vez más de un mejor desempeño en las campañas electorales y, por ende, en la búsqueda y obtención de votos.

Adicionalmente, los equipos de campaña tendrán que equilibrarse entre este tipo de perfiles para obtener los mejores resultados, todo, en el marco de mejorar la transparencia y la rendición de cuentas. Por otra parte, a pesar de la importancia de los estudios anteriores, este campo para conocer la organización interna de los partidos y las campañas políticas no ha sido desarrollado con la intensidad deseada, aunque se ha tocado de forma transversal y secundaria en las amplias investigaciones de mercadotecnia o marketing electoral realizadas en Estados Unidos (Green & Geber, 2009).

La propuesta de Panebianco (1995) de estudiar la organización interna de los partidos es muy importante para los fines de la Escuela. En especial, la descripción acerca de los perfiles de quienes forman parte de los partidos políticos y de las campañas políticas. Estos perfiles deben integrarse para facilitar la obtención de la mayor cantidad de votos y, según Panebianco (1995), pueden ser clasificados así:

1. Mánager: ejemplificándose en los jefes (boss) de Estados Unidos, es decir, aquellos líderes comunitarios o de gremios que se encargan de movilizar las personas y los votos a los candidatos.

En la cultura popular aparecen en películas como *Pandillas de Nueva York* en el papel de William Pole (“el Carnicero”). En Colombia, se reconocen con las figuras de “líderes” y realizan esta función de movilización de personas y votantes durante la campaña política y el día de las elecciones.

2. Notable (figuras públicas): son aquellos sujetos que no viven principalmente de la política; por ello eran llamados “diletantes” por Weber. Actúan como figuras respetadas que pueden movilizar personas únicamente por su conocimiento social.

3. Burócrata representativo (líderes de partidos): son esos líderes de los partidos que han sido seleccionados popularmente para ocupar cargos dentro de los partidos.

La campaña política debe tratar de identificar este tipo de personas que tienen vocación para atraer votantes y alcanzar acuerdos con ellas para que se integren al equipo de campaña, de modo que, en un futuro, reciban apoyo de parte de los y las candidatas y de tu equipo.

4. Burócrata ejecutivo (directivos de partidos): son esos líderes de los partidos y campañas políticas que obtienen sus cargos por designación de superiores. Panebianco (1995) los describe como personas que suelen ser de origen social humilde y han visto en los partidos y campañas una oportunidad para ascender socialmente.

Las campañas políticas son una oportunidad para integrar personas, no obstante, por el tipo de implicación que requiere una campaña esta integración debe garantizar pagos o retribuciones mínimas. Existen diferentes tipos de incentivos, a disposición de los ejecutivos de los partidos, que pueden permitir a militantes y activistas tener en la campaña un posible ingreso económico, dada la demanda de tiempo y trabajo que requiere este ejercicio.

5. El profesional staff: son aquellos profesionales en diversos campos diferentes a la política, que se integran en los partidos o campañas políticas para brindar conceptos y conocimientos especializados.

Cuando una campaña política cuenta con pocos recursos para atraer este tipo de profesionales a cambio de incentivos materiales, podría ser útil tratar de atraerlos con incentivos selectivos al convertir la campaña en un espacio para que difundan ideas con las que han venido trabajando previamente o ideales que aspiran apoyar.

6. El profesional camuflado: son aquellos profesionales que actualmente ocupan un cargo en el Estado o en alguna entidad privada que cumpla funciones públicas y a su vez hacen parte del partido o campañas políticas.

En Colombia, este tipo de participación política está prohibida por las normas, por lo que es mejor que evitar este tipo de vinculación en campañas electorales.

7. El semiprofesional: se encuentra a medio camino entre la descripción del notable y del experto. La recomendación es tratar de atraerlos con incentivos semejantes a los recomendados para atraer a los profesionales del staff.

Estos son los tipos de perfiles que se deben integrar en la organización burocrática de una campaña política para tratar de satisfacer la diversidad de votantes. Pero, sobre todo, la correcta composición del equipo de campaña es el primer paso para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas. En específico, cada uno de los perfiles elegidos, sin importar, si se cuenta o no con todos los cargos antes señalados, debe garantizar los criterios centrales de la transparencia: control a los aportes en efectivo, el límite a los aportes de las personas jurídicas, habilitación de la información sobre las cuentas de la campaña y el respeto a los límites en la publicidad. Además, este equipo puede garantizar desde el principio de la campaña, medidas efectivas para promover la rendición de cuentas. Acciones como el registro en línea y análogo de las cuentas de la campaña, la respuesta sobre cuestionamientos o solicitudes a las alianzas de la campaña y responder, si es preciso, por violaciones a la ley de topes de financiamiento que se detalla más adelante.

1.1. EL PAPEL SILENCIOSO DE LOS GERENTES DE CAMPAÑAS POLÍTICAS: LOS HÉROES ANÓNIMOS

Es aconsejable que las campañas políticas cuenten con un gerente. De hecho, la Ley 1475 de 2011, Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y demás disposiciones, obliga a que, en caso de gastos superiores a 200 salarios mínimos, se cuente con un gerente de campaña encargado de manejar las finanzas, la contratación, y de presentar informes de rendición de cuentas conforme a los lineamientos que estipule la organización electoral en la materia (Ley 1475 de 2011).

Ahora bien, más allá de esta obligación, la literatura ha identificado otra serie de funciones de los gerentes de campañas políticas que pueden ser determinantes para el éxito o fracaso de esta. Fisher, Denver y Hands (2006) señalan entre las funciones del gerente, más allá de las financieras, las siguientes:

01. Coordinar el canvassing o visitas puerta a puerta dando a conocer la campaña, el candidato y su oferta electoral.
02. Encargarse de controlar los ejercicios de transparencia y rendición de cuentas que deben ser desarrollados por parte de todo el equipo e incluso por el o la candidata que representa.
03. Coordinar la distribución de volantes o actividades de volanteo.
04. Organizar las actividades del candidato.
05. Servir de enlace o puente para agendar visitas con las figuras claves del partido.
06. Organizar y coordinar a los trabajadores y voluntarios durante toda la campaña hasta el día de la elección.

Según estos autores, la evidencia indica que el liderazgo de los gerentes de una campaña política tiene una relación positiva con resultados exitosos el día de las elecciones. Por todo lo anterior, es clave que el gerente de la campaña política cuente con experiencia en el campo y que sea un profesional de la política comprometido con la candidatura y oferta electoral. De acuerdo con la teoría burocrática presentada hasta ahora, es más importante que sea una persona especializada en el tema a que sea alguien con la que se tenga confianza y familiaridad. Existen personas que hacen parte de familias con tradición en la política que manejan las campañas, pero en este caso, más que por familiaridad, es precisamente porque son profesionales de la política.

Contar con un gerente de campaña que conozca, oriente y aplique los principios de la transparencia y la rendición de cuentas, es un paso inicial que permite incorporar este enfoque en el desarrollo de todas las actividades dentro de la estrategia electoral. De hecho,

plantar estos principios garantiza que el ejercicio de gobierno contará con buenas prácticas y dinámicas de transparencia y rendición de cuentas.

1.2. TRABAJADORES Y VOLUNTARIOS: LA BASE Y RAÍZ DE TODAS LAS CAMPAÑAS POLÍTICAS

Según la teoría de la burocracia, la división social del trabajo y la especialización generan la necesidad de disponer de funcionarios permanentes y con ciertas funciones administrativas específicas en los partidos políticos y las campañas electorales.

En ese sentido, y conforme a lo señalado anteriormente en los perfiles, es importante vincular burócratas ejecutivos que se adhieran incondicionalmente a la campaña y a la oferta electoral, cumpliendo funciones pequeñas en tiempo completo a cambio de un salario no muy elevado. Pueden ser familiares de liderazgos comunitarios, managers, con lo cual se podría garantizar también la confianza de estos; en Colombia es bastante frecuente que los liderazgos le presten sus servicios a más de una campaña política simultáneamente, y aunque a veces deciden dirigir a los votantes a aquellas campañas con las cuales comparten más afinidad en ideas, es posible también que respondan a intercambios de dinero o compra de votos, actividad que está prohibida en las campañas políticas en Colombia y que por tanto debe ser evitada.

Por esta razón, es que la vinculación de voluntarios requiere un grado adicional de control por parte del equipo de campaña, dado que se pueden involucrar personas que afecten la transparencia de la misma. Es necesario, realizar un filtro adicional en la selección de este grupo de voluntarios pues su vinculación puede ser parcial y no remunerada según sus expectativas, por lo cual, se puede prestar como dinámica objetiva para la inclusión de recursos no auditados o demasiado informales, afectando la transparencia de la campaña.

Ahora bien, en cuanto al voluntariado, se encontrarán diversos tipos sociales, desde notables o figuras reconocidas que quieran unirse a la campaña por compartir algo de la oferta electoral, hasta personas con menos reconocimiento que quieren iniciarse en política o que comparten intereses representados en la oferta de campaña o la persona candidata. En todo caso, es importante integrar a la mayor cantidad posible de personas interesadas.

Respecto a la actividad del voluntariado, Green y Gerber (2009) han identificado en sus estudios de diversas estrategias de campaña política que técnicas como el teléfono, la visita puerta a puerta o el volanteo, son más exitosas cuando son llevadas a cabo por el voluntariado de la campaña, en lugar de personas contratadas. Algunas actividades no requieren de capacidad física especial, por tanto, y siguiendo con el mensaje de tener una campaña política inclusiva, es posible aceptar personas voluntarias con condiciones de discapacidad que puedan desempeñarse plenamente en ciertas tácticas y funciones.

1.3. LAS ASESORÍAS A LAS CAMPAÑAS POLÍTICAS

Hasta ahora, se han visto los principales roles en la organización burocrática de una campaña política. Ahora es momento de detenerse en el profesional staff. Como se explicó previamente, son aquellos profesionales de diversos campos que se integran a los partidos y campañas políticas para brindar conceptos y conocimientos especializados. Estas figuras hoy en día son clave, pues las candidaturas deben estar preparadas para responder preguntas relacionadas con diversos temas. La persona candidata no tendrá conocimiento o manejo previo de todos ellos. Por lo tanto, contar con un equipo que brinde los principales conceptos y cifras sobre diferentes asuntos es vital para presentar respuestas coherentes e informadas.

Por otra parte, tener asesoría de personas especializadas en marketing electoral es fundamental pues pueden explicar e interpretar datos y situaciones que ayudarían a dirigir o redirigir el rumbo de las campañas políticas. Aunque este tipo de asesoría es muy costosa, es posible apoyarse en agencias y profesionales que tengan vínculos con los partidos que avalan las candidaturas; incluso, se puede acudir a estudiantes de distintos programas de educación superior que busquen realizar prácticas profesionales en temas relacionados con campañas electorales.

1.4. PREGUNTAS GUÍAS PARA EJERCICIOS PRÁCTICOS

-  ¿Cuáles son los principios de transparencia y rendición de cuentas que debo tener en cuenta para conformar mi campaña?
-  ¿Cuáles son los perfiles que debo buscar para ocupar espacios en mi equipo de campaña?
-  ¿Cómo retribuirles cuando se trate de trabajo o voluntariado?

2. FINANCIAMIENTO Y TOPES PARA CAMPAÑAS POLÍTICAS

La teoría de la elección racional, propia del campo de la economía, ha demostrado ser muy útil para explicar y hasta predecir el funcionamiento de diversos mercados de competencia perfecta, es decir, aquellos en los que la estructura de la situación y los incentivos es clara, las reglas y normas son conocidas y la información pública es más o menos completa.

Según esta teoría, los actores, tanto candidaturas como electorado, deciden racionalmente luego de hacer un análisis de costo - beneficio de sus acciones. Las elecciones están bastante cercanas a cumplir estas características de mercado perfecto dado que la estructura de la situación y los incentivos está clara, las personas candidatas saben para qué aspiran y hasta dónde quieren llegar; las reglas electorales son conocidas de antemano: el sistema electoral, el tipo de cuota para asignar curules (en caso de que el sistema electoral sea de representación proporcional), si es una elección simple o de doble ronda, el calendario electoral, las normas sobre ingresos y gastos, inhabilidades, prohibiciones, etc., y finalmente, contamos con información sobre los resultados electorales previos, el número de votantes actuales, los costos de campañas políticas previas, entre otras. Por ello, la teoría de la elección racional ha demostrado ser eficiente para analizar y predecir resultados electorales (Lara, 2015; McDonald & Samples, 2006).

Por su parte, el electorado realiza análisis basados en los costos que les supone buscar información sobre políticas y las ofertas electorales, movilizarse el día de las elecciones, y las recompensas o castigos que podrían recibir en caso de que alguna u otra candidatura resultara victoriosa.

Todos estos elementos pueden ser usados para diseñar y generar modelos simples o complejos con el fin de preparar la campaña política y sus resultados. Por ejemplo, es posible elaborar indicadores sobre valores por cada voto (valor total de campañas sobre votos totales), el número mínimo de votos necesarios para tener oportunidad dentro de una lista abierta (en caso de que la elección en la que se participa permita este tipo de listas), entre muchos otros que se pueden diseñar en una campaña política para guiarse.

Los modelos analíticos surgidos de la teoría de la elección racional han sido reevaluados, al no explicar ni predecir completamente diversas situaciones que no se acercan a la idea de mercado perfecto descrita anteriormente. El caso de las elecciones colombianas es una de ellas. Por un lado, la información sobre financiamiento electoral y costos de campañas políticas no es del todo clara, puesto que hay sospechas de rendiciones de cuentas parciales o incompletas sobre los ingresos y gastos de las campañas; por el lado del electorado, elementos que sirven como indicador para los y las votantes, como las tarjetas de los partidos, brindan poca información.

La situación anterior muestra que el caso colombiano es bastante particular, una especie de sistema político híbrido que combina elementos propios de la modernidad con otros un poco más tradicionales.

En consecuencia, teorías como el análisis de desarrollo institucional de Ostrom (2015) emergentes a partir de la teoría de la elección racional, ajustando algunas de sus bases y axiomas que lo llevan a establecer modelos rígidos que parten de la existencia de los elementos de la información perfecta, que como se ha revisado en el caso colombiano, no está del todo clara. Esta teoría propone revisar las instituciones, entendidas como reglas de comportamiento formal e informal, la cultura y el capital social como aspectos claves para analizar mercados imperfectos y entre estos las campañas políticas.

Fenómenos descritos anteriormente se han evidenciado como reglas informales. Por ejemplo, líderes y lideresas sociales que se comprometen con varias campañas al mismo tiempo, o competencia no únicamente interpartidista, sino también intrapartidista: por esta razón, las candidaturas deben prepararse para competir dentro del propio partido, entre otras situaciones particulares del sistema político colombiano. En definitiva, esta propuesta teórica es clave para preparar de la mejor forma los ingresos y gastos en una campaña electoral.

Finalmente, es importante recordar que, si bien para muchos asesores de marketing únicamente hay dos cosas importantes en campañas electorales “la primera el dinero y la segunda no se acuerda”, estudios empíricos han demostrado que dicha conclusión no es del todo cierta. El dinero puede ser determinante en algunas competencias muy cerradas, pero la realidad es que hay una relación endogámica entre el dinero y las candidaturas atractivas, pues, el dinero puede hacer a un candidato atractivo, pero también un candidato atractivo al público puede atraer mayor dinero por vía de donaciones y, por tanto, contar con más recursos para gastar (Herrnson, 2000).



2.1. LOS TOPES DE INGRESOS Y GASTOS DE CAMPAÑAS POLÍTICAS EN COLOMBIA

Uno de los temas centrales para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas es, sin lugar a duda, el control a los recursos de una campaña. En particular, es preciso hacer control permanente a los ingresos de la campaña, sobre todo los provenientes de actores privados o particulares cuya trayectoria económica, política o empresarial es cuestionable. Evidentemente, no todos los actores privados son excluibles pues no todos están inmersos en investigaciones o delitos electorales, por el contrario, estos actores son vitales para garantizar una campaña socialmente incluyente. No obstante, es clave garantizar un control efectivo sobre estos recursos, temas que son ampliamente abordados por la legislación en Colombia.

En concreto, las normas que regulan la financiación de campañas políticas en Colombia están contempladas en la Ley 1475 de 2011. En este marco normativo se contemplan las figuras relacionadas con el financiamiento estatal para las campañas electorales, así como los anticipos y la reposición de votos. Para acceder a esta financiación, se debe cumplir con ciertos requisitos, por ejemplo, un número mínimo de votos y otros relacionados con rendición de cuentas y transparencia. También están contempladas las normas de financiación privada de campaña, como límites de aportes y donaciones que se pueden recibir tanto en dinero como en especie. Finalmente, contempla los límites de gastos de las campañas políticas y la forma de reportarlo (Ley 1475 de 2011).

Todos los valores asociados con la financiación de campañas políticas son actualizados, previo a cada elección, a través de resoluciones del Consejo Nacional Electoral. En ese sentido, es importante revisar con frecuencia dicha información.

2.2. ESTRATEGIAS DE CAMPAÑAS POLÍTICAS MENOS COSTOSAS Y MÁS EFICIENTES

Aunque los últimos años han mostrado fenómenos electorales populistas, donde candidatos con mucho menos recursos económicos que sus competidores logran victorias electorales, siendo el caso más destacado el de Donald Trump en 2016 en los Estados Unidos que era superado 2 a 1 en recursos por Hillary Clinton (Ingraham, 2017), lo más probable es que las campañas políticas no cuenten con la ventaja de tener conocimiento previo en la mayoría del electorado potencial.

En Colombia también existen candidaturas victoriosas de influenciadores de redes sociales, que han llegado a órganos colegiados como el Congreso de la República. Lamentablemente, este tipo de victorias es muy reciente y aún la declaración de sus finanzas no está disponible en la plataforma de Cuentas Claras del Consejo Nacional Electoral.

En consecuencia, es valioso revisar brevemente qué ha señalado la literatura empírica en torno a las mejores estrategias y tácticas de campañas políticas en cuanto a la relación costo - beneficio. Previamente se señaló la importancia de facilitar información relacionada con el candidato y su oferta electoral a potenciales votantes que actúan racionalmente esperando invertir la menor cantidad de tiempo, dinero y esfuerzo en obtener dicha información. Además, mostrar de forma clara los beneficios que se podrían recibir en caso de que la candidatura resulte victoriosa u obtenga suficientes votos para hacer presión y posicionar temas en la agenda pública.

En este sentido, Green y Gerber (2009), demostraron con estudios realizados durante más de una década en elecciones locales de Estados Unidos, cuáles son las estrategias y tácticas más exitosas para movilizar el voto analizando el costo - efectividad de cada una de ellas. Entre las tácticas más eficientes se señalan:

01. Puerta a puerta.
02. Correos con invitación directa a movilizarse, preferiblemente sin mensaje partidista.
03. Llamadas telefónicas realizadas por voluntarios.
04. Llamadas comerciales sin una directiva especial (es decir, conversación espontánea).
05. Reuniones el día de las elecciones.

En contraparte, entre las estrategias que menos éxito tienen en la movilización son:

01. Volanteo.
02. Llamadas directas con mensajes partidistas.
03. Llamadas con robots y mensajes pregrabados.
04. Correos.
05. Televisión.
06. Radio

En cuanto a las estrategias costo - eficientes, las estimaciones de los autores, resumidas en la Tabla 1 muestran un mínimo de 28 dólares por voto en reuniones el día de las elecciones y 90 dólares por voto en llamadas comerciales sin una directiva especial.

TABLA 1. COSTO - EFECTIVIDAD DE LAS TÁCTICAS DE SACAR A VOTAR

ESFUERZO PARA "SACAR A VOTAR"	COSTOS INICIALES Y GENERALES (A)	GESTIÓN CONTÍNUA	EFECTIVIDAD POR CONTACTO (B)	¿EL EFECTO ES ESTADÍSTICAMENTE CONFIABLE?	COSTO EN DÓLARES POR VOTO (EXCLUYENDO COSTOS INICIALES Y GENERALES)
Puerta a puerta	Trabajo intensivo en: - Reclutar. - Preparar listas de caminatas.	Sustancioso entrenamiento y supervisión.	Un voto por 14 contactos (más efecto de derrame).	Sí.	16\$ por hora y 6 contactos por hora, un voto cuesta 29\$.
Volanteo	Trabajo intensivo en: - Reclutar. - Preparar listas de caminatas y volantes. - Determinar lugares de votación.	Mínima: - Monitoreo a repartidores. - Verificar el trabajo.	Un voto por 189 votantes alcanzados por los volantes.	Sin efecto mayor a cero.	*
Correo directo con mensaje partidista	Recursos intensivos: - Diseño. - Impresión. - Envío por correo.	Intensivo al comienzo, luego empresa de correo se encarga.	Sin efecto.	Muchos estudios muestran que no hay efecto.	*
Correo directo con mensaje no partidista	Recursos intensivos: - Diseño. - Impresión. - Envío por correo.	Trabajo intensivo con consultores, luego empresa de correo se encarga.	Un voto por 200 receptores.	Sí, pero apenas es significativo estadísticamente.	0.50\$ por correo enviado. Un voto cuesta 67\$.
Telefoneo hecho por voluntarios	Trabajo intensivo: - Agrupar llamadores entusiastas. - Asegurar bancos de números.	Continuamente: - Entrenamiento. - Supervisión.	Un voto por 38 contactos.	Sí.	16\$ una hora y 16 contactos por hora, un voto cuesta 38\$.

Llamadas con publicidad sin gastos de entrenamiento	Recurso intensivo: - Obtener lista de teléfonos.	Continuo o esporádico: - Monitoreo.	Un voto por 180 contactos.	Sí.	0.50\$ por contacto, un voto cuesta 90\$.
Llamadas con publicidad con gastos de entrenamiento, guion largo.	Recurso intensivo: - Obtener listas de teléfonos. - Seleccionar empresa de llamadas.	- Monitoreo extensivo.	Un voto por 35 contactos.	Sí, pero basado en pocos estudios.	1.50\$ por contacto, un voto cuesta 53\$.
Robots de llamadas	Recurso intensivo: - Obtener listas de teléfonos. - Talento de grabación.	Ninguno	Un voto por 900 individuos llamados.	Sin significación.	*
Correo electrónico	Moderadamente trabajo intensivo: - Agrupar lista e-mail. - Diseñar mensajes.	Mayoría de trabajos es en el inicio.	Sin efecto.	Mayoría de estudios muestra que efectos no es un efecto grande.	*
Reuniones del día de las elecciones	Trabajo intensivo: - Arreglar publicidad. - Organizar.	Requiere personal para servir como anfitriones y supervisores del evento.	Eleva la participación a 1 o 2 puntos porcentuales.	Sí, pero basado en pocos estudios.	28\$ por voto.
Publicidad en televisión	Recurso intensivo: - Contratación de consultores.	Ninguna.	Eleva la participación en 0.5 puntos porcentuales.	Sin significación más grande que cero.	*
Publicidad en radio.	Recurso intensivo.	Ninguna.	Eleva la participación en 0.8 puntos porcentuales.	Sin significación más grande que cero.	*

(a). Los costos pueden variar debido a circunstancias locales y condiciones de mercado. (b). Contacto es definido como sigue: para puerta a puerta: hablar con el votante apuntado; para llamadas de teléfono: hablar con el votante apuntado; para correo, correos: correos enviados; para volanteo: volantes arrojados a la puerta. Para volanteo y puerta a puerta los cálculos asumen que los hogares tienen un promedio de 1.5 votantes.

* Costo eficiencia no está calculado por táctica que no prueban incrementar la movilización y participación electoral.

Fuente: Ajustado con base en Green & Gerber (2009).

Asimismo, otro hallazgo de los autores que puede animar a continuar como un profesional de la política, independientemente de los resultados, es que los efectos de la movilización parecen mantenerse en el largo plazo, por lo cual, la inversión hecha para movilizar a las personas a votar en una elección reduce la inversión a realizar en elecciones subsiguientes.

Finalmente, otro hallazgo importante es que, independientemente de la táctica que se use en la campaña política, es importante que se integren en la misma mensajes que generen alguna especie de presión social para cumplir con la obligación del voto (Green & Geber, 2009).

Lamentablemente, los estudios empíricos aún no han aportado conclusiones acerca de los efectos de las nuevas tecnologías en la movilización y la persuasión del voto, por ello, por ahora, no se mencionan textos especializados en esta materia.

2.3. USAR LOS DATOS DE GASTO EN ELECCIONES PREVIAS PARA PLANEAR LAS FINANZAS DE LA CAMPAÑA POLÍTICA

En Colombia, los datos de financiación política son de carácter público y pueden ser consultados en la página web del Consejo Nacional Electoral denominada Cuentas Claras (www.cnecontasclaras.gov.co). A continuación, en las ilustraciones 1, 2, 3, 4 y 5 se pueden observar algunos elementos de la mencionada plataforma:

ILUSTRACIÓN 1. INICIO DE LA PÁGINA WEB CUENTAS CLARAS - PORTAL DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL



En esta plataforma se encuentra la información relacionada con los ingresos y gastos declarados y reportados por las candidaturas individuales, esto para el caso de candidaturas de tipo uninominal (alcaldes y gobernadores), así como de las listas abiertas a corporaciones (concejales municipales, asambleas departamentales y juntas de administración local), y de las candidaturas por partido en caso de ser una lista cerrada a alguna corporación.

ILUSTRACIÓN 2. TIPO DE CONSULTAS A REALIZAR EN CUENTAS CLARAS



ILUSTRACIÓN 3. BÚSQUEDA DE REPORTES DE CANDIDATOS A ELECCIONES TERRITORIALES POR NOMBRE



Conforme a la ruta de imágenes previas, al seleccionar una candidatura se tiene acceso a los diversos documentos que contiene la declaración de las finanzas de las campañas políticas.

ILUSTRACIÓN 4. DESPLIEGUE DE LOS DOCUMENTOS REPORTADOS POR UNA CANDIDATURA

Formulario	Descripción	Descargar Información
Formulario 5B	El formulario 5B contiene el reporte consolidado de ingresos y gastos diligenciados por el candidato.	[Icono de Excel]
Anexo 5.1 B	El Anexo 5.1B contiene el registro de todos los créditos o aportes que provienen del patrimonio de los candidatos, de sus cónyuges o de sus compañías permanentes o de sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad.	[Icono de Excel]
Anexo 5.2 B	El Anexo 5.2B contiene el registro de las contribuciones, donaciones y créditos, en dinero o especie que realicen los particulares (personas jurídicas y naturales) identificando el tipo de operación que se realice en el libro de ingresos y gastos (contribución, donación o crédito).	[Icono de Excel]
Anexo 5.3B	El anexo 5.3B contiene el registro de los créditos obtenidos en entidades financieras legalmente autorizadas indicando el avate prepagación según el artículo 17 de la ley 130 de 1994.	[Icono de Excel]
Anexo 5.4 B	El anexo 5.4B contiene el registro de los recursos recibidos por la campaña por concepto de financiación estatal (antepagos).	[Icono de Excel]
Anexo 5.5 B	El anexo 5.5B contiene los ingresos por concepto de recursos propios de origen privado que los Partidos y Movimientos Políticos destinan para el financiamiento de las campañas en las que participan.	[Icono de Excel]
Anexo 5.6 B	El anexo 5.6B contiene la información de las obligaciones pendientes de pago.	[Icono de Excel]
Anexo 5.7 B	En el anexo 5.7 B contiene todos los gastos de propaganda política a través de los medios de comunicación social y del espacio público como son: radio, periódicos, revistas, televisión, vallas, pasacalles, perfiles, afiches, etc.	[Icono de Excel]
Anexo 5.8 B	En el anexo 5.8 B contiene todos los gastos de administración como son: honorarios, viáticos, arrendamientos, servicios públicos, etc.	[Icono de Excel]
Anexo 5.9 B	En el anexo 5.9 B contiene todos los gastos de actos públicos.	[Icono de Excel]
Anexo 5.10 B	En el anexo 5.10 B contiene todos los gastos de servicio de transporte y correo.	[Icono de Excel]

En el formulario 5B (Ilustración 5) se encuentra el resumen general de los ingresos y gastos (costos) de la campaña política. Este formulario es el documento tipo formato Excel que se visualiza a continuación.

ILUSTRACIÓN 5. EJEMPLO FORMULARIO 5B, REPORTADO POR UN CANDIDATO

ORGANIZACIÓN ELECTORAL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL		FORMULARIO 5B	
Fondo Nacional de Financiación Política		Consulta Popular	
INFORME INDIVIDUAL DE INGRESOS Y GASTOS DE LA CAMPAÑA		Ección Popular X	
Fecha de la Elección	27/10/2019 00:00:00 a 10:00:10		
Circunscripción electoral	Municipio VALLEDUPAR		
Gobernación	Asamblea Alcaldía Concejal X JAL LOCALIDAD		
Senado	Cámara Parlamento Andino		
Partido o Movimiento Político, Movimiento Social o Grupo Significativo de ciudadanos que inscribió la	Coalición		
Equipo			
Nombre del Candidato	C.C.		
Nombre del Gerente de	C.C.		
Nombre del Contador	C.C.		
Código	Concepto	Valor	
100	TOTAL DE LOS INGRESOS DE LA CAMPAÑA	30.495.000,00	
101	Créditos o aportes que provengan del patrimonio de los candidatos, de sus conyugues o de	30.495.000,00	
102	Contribuciones, donaciones y créditos, en dinero o especie, que realicen los particulares (Anexo 5.3 A)	0,00	
103	Créditos obtenidos en entidades financieras legalmente autorizadas (Anexo 5.3 B)	0,00	
104	Ingresos originados en actos públicos, publicaciones y/o cualquier otra actividad lucrativa de	0,00	
105	Financiación estatal - Anticipo (Anexo 5.4 B)	0,00	
106	Recursos propios de origen privado que los partidos y movimientos políticos destinan para e	0,00	
107	Otros ingresos (rendimientos financieros)	0,00	

Otros formatos disponibles entregan información más desagregada de los tipos de publicidad usado, entre otros. Por ejemplo, el anexo 5.7 B (Ilustración 6) contiene la información relacionada con los costos invertidos en publicidad:

ILUSTRACIÓN 6. EJEMPLO DEL ANEXO FORMULARIO 5.7B, REPORTADO POR UN CANDIDATO

ORGANIZACIÓN ELECTORAL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL		ANEXO 5.7B	
Fondo Nacional de Financiación Política		Código 208	
PROPAGANDA ELECTORAL			
Candidato		C.C. No.	
No.	Nombre de la Persona Natural o	Valor	Concepto
1		600.000,00	ARRIENDO DE VALLA
2		200.000,00	PAGO PAUTAS PUBLICITARIAS
3		800.000,00	PAGO PAUTAS PUBLICITARIAS
4		5.670.000,00	PAGO GASTO PROPAGANDA PUBLICITARIA
5		10.425.000,00	PAGO GASTO PROPAGANDA PUBLICITARIA

Con esta información, sumado a la información del número de votos obtenidos por las candidaturas, es posible construir variables como el valor por voto de los diversos candidatos en las campañas políticas. En especial, es importante revisar a los incumbents, o lo que es lo mismo, candidatos que persiguen la reelección.

Para aprovechar al máximo la información y refinar los indicadores útiles para la planeación de la campaña, sería ideal contar con información desagregada a nivel de localidad, centros y mesas de los resultados electorales. Pero para acceder a esta información hay que comprar el CD de resultados electorales que ofrece la Registraduría Nacional del Estado Civil en su sede de Bogotá. Al contar con información más desagregada y detallada se puede estimar cuánto invertir y cómo invertir en las diversas localidades, barrios y veredas.

Finalmente, es necesario tener en mente la existencia de instituciones tradicionales en las elecciones colombianas. Para ello hay que leer con mucho detalle algunos tipos de gastos que podrían estar ocultando la compra de votos de forma indirecta a través de liderazgos locales. No sobra recordar nuevamente que la compra de votos está prohibida por la normatividad y debe ser evitada. La alternativa es hacer funcionar al máximo tácticas que logren llevar el mensaje de la campaña política a la mayor cantidad de personas con los menores costos económicos y políticos.

2.4. PREGUNTAS GUÍAS PARA EJERCICIOS PRÁCTICOS



¿Para quiénes soy un candidato atractivo? ¿Es legal contar con sus recursos?



¿Cuánto costó un voto en mi circuito electoral? ¿Cuánto en el partido de mi lista? y ¿cuánto les costó un voto a candidatos con perfiles semejantes al mío?



¿Cuál de las estrategias menos costosas y más eficientes puedo usar en mi campaña?

3. REPORTES EN CUENTAS CLARAS, DECLARACIONES, PATRIMONIO, INTERÉS Y RENTA

La teoría institucionalista ha sido explicada desde diferentes enfoques: normativo, de elección racional, institucional, histórico, empírico, sociológico, de representación de intereses o internacional (Peters 1999); estos enfoques tienen características disímiles, pero existe un punto en común entre todos: sostienen que las instituciones, entendidas como normas formales e informales o una cultura común compartida, puede generar efectos en la toma de decisiones de los sujetos y de los sistemas sociales.

Entonces, la existencia de normas relacionadas con la financiación política y declaración de intereses tiene por objetivo funcionar como incentivo para promover unos comportamientos y, simultáneamente, buscar la censura y mitigación de otros.

3.1. RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA PARA CUMPLIR CON LAS NORMAS

La Ley 1475 de 2011 establece orientaciones claras que obligan a la transparencia y rendición de cuentas durante las campañas políticas, tanto a los partidos políticos, como a los candidatos. Se define que el incumplimiento en los tipos de contribuciones, donaciones o ingresos que se pueden recibir y de los toques máximos de gastos, serán sancionadas con la pérdida del cargo (Misión de Observación Electoral, 2018), lo cual no exonera de otro tipo de condenas y sanciones de tipo penal fiscal o disciplinarias.

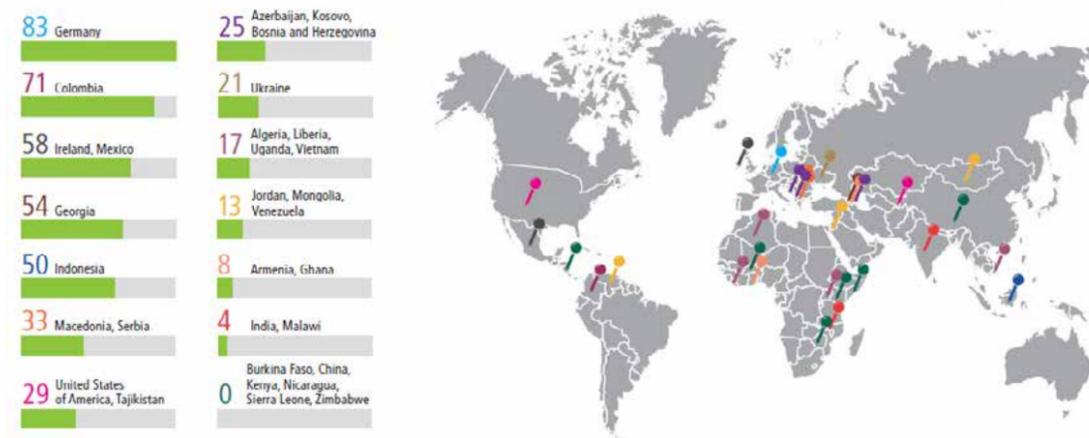
Estas normas de rendición de cuentas buscan, por un lado, generar una cultura política que reduzca las acciones de quid pro quo (dar para recibir), que pueden presentarse entre donantes y candidaturas ganadoras una vez estén en el ejercicio de gobierno; y por otro lado, informar a la ciudadanía acerca de las finanzas de las candidaturas por las que piensan votar.

Es posible pensar que estas normas no garantizan el objetivo, pues basta con que los donantes y candidaturas mantengan por debajo de la mesa los aportes para que estos intercambios continúen. Si bien esto es cierto en alguna proporción, y, de hecho, es lo que ha llevado a muchos países a no incluir normas sobre límites a las donaciones o a los gastos (en el portal del Institute for Democracy and Electoral Assistance hay información comparada de las reglas entre diversos países: www.idea.int), lo cierto es que los indicadores de Colombia están entre los mejores calificados en esta materia. Según el Reporte de integridad global: Implementación efectiva de las regulaciones de financiación política Colombia, para el 2011, se encontraba en el segundo lugar, únicamente superado por Alemania.



ILUSTRACIÓN 7. REPORTE DE INTEGRIDAD GLOBAL: IMPLEMENTACIÓN EFECTIVA DE REGULACIONES POLÍTICO-FINANCIERAS

Global Integrity Report: Effective implementation of political-finance regulations*



* On a scale of 0 to 100 (with 100 representing the most effective implementation).

Estos indicadores no son la única muestra del buen desempeño de la implementación efectiva en el caso colombiano. Al revisar las resoluciones del Consejo Nacional Electoral en las que estudian casos por incumplimiento de las regulaciones, se pueden evidenciar los procesos de denuncias bien formuladas y sustentadas que pueden conducir a la imposición de diversos tipos de sanciones a las candidaturas que violan las reglas. Por ejemplo, hay casos que parecen de poca importancia, como donaciones en especie de camisetas estampadas a las campañas políticas sin registro en Cuentas Claras, razón que ha permitido iniciar investigaciones y sancionar a dichas candidaturas por no cumplir con las normas electorales.

En este sentido, es necesario estar atento, no solamente en cumplir con las normas, sino a aprovechar la información pública con fines prácticos como se señala a continuación.

3.2. RENDICIÓN DE CUENTAS PARA UNA CAMPAÑA POLÍTICA MÁS ATRACTIVA

La literatura académica ha encontrado diversos usos prácticos que se le pueden dar a la declaración de la financiación política de las campañas. Wilcox (2001) señala que aun cuando la rendición de cuentas no es una solución definitiva para el incumplimiento de las normas electorales, el proceso sí permite identificar cuándo ocurren. También, esta información ha permitido mostrar en los debates de las campañas políticas las relaciones entre los candidatos y donantes.

Considerando lo anterior, la rendición de cuentas temprana y completa de la campaña política es un tipo de publicidad. Por ejemplo, los medios de comunicación presentan notas en las que informan sobre las rendiciones de cuentas de las candidaturas. En ese contexto, ser presentado como un caso ejemplar en esa materia puede ayudar a generar una imagen positiva ante el electorado.

Asimismo, es posible aprovechar la rendición de cuentas oportuna en debates públicos, especialmente si las candidaturas rivales no realizan esta acción. También es posible mostrar los datos reportados en Cuentas Claras para afirmar una imagen de transparencia ante la ciudadanía.

Finalmente, usar la rendición de cuentas temprana y oportuna es útil para establecer vínculos y relaciones con organizaciones o veedurías preocupadas por estos temas. Estos actores pueden convertirse en notables de la campaña y servir para atraer más votos.

3.3. RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA PARA GERENCIAR UNA CAMPAÑA POLÍTICA

Hasta este punto se han brindado algunos consejos para contar con mejor información para tomar decisiones. Son consejos fáciles de seguir que no demandan conocimiento especializado. En esta sección, se proporcionarán otros consejos que, aunque implican un poco más de atención y preparación, sirven para optimizar el rendimiento de recursos y mejorar las campañas políticas.

Como se ha señalado, la mejor forma de evaluar la efectividad de las tácticas de campañas políticas es a través de estudios experimentales. Green y Gerber (2009) invitan a las campañas a conducir sus propios experimentos, advirtiendo que “no se requiere de títulos en ciencias sociales” para llevarlos a cabo, únicamente se debe ser cuidadoso en lo siguiente:

1. Tener claridad en los argumentos o hipótesis de trabajo.
2. Excluir de tu población objeto de investigación aquellas zonas, sectores y población que estás completamente seguro de que cuentas con ese apoyo, que no necesitas ganar dicho apoyo para poder ganar.
3. Determinar cuántas personas o lugares serán grupos de tratamiento o de control. Este punto es el factor distintivo de los estudios experimentales (también llamados como evaluaciones de impacto) y consiste en que a una población con características similares la separas en dos grupos: el de intervención y el de control. Al grupo de intervención lo motivas a una especie de incentivo esperando lograr un resultado, mientras que al grupo de control no.
4. La asignación de la población a cada grupo, intervención o control se hace con base en la aleatoriedad. En Excel se pueden organizar listas con la opción de aleatoriedad de forma fácil.
5. Hay que confirmar que la aleatoriedad fue correctamente asignada, por ejemplo, revisando que alguna característica de la población esté porcentualmente distribuida igual entre ambos grupos.
6. Asegurar que el incentivo se otorga únicamente al grupo de tratamiento.
7. Registrar quiénes son contactados.
8. Tener registro de los puntos centrales en los que se desarrolló el incentivo o el experimento. Por ejemplo, pudo haber sido un mensaje en particular, colores, imágenes, símbolos, etc.
9. Calcular los datos sobre los objetivos esperados, es decir, la diferencia porcentual hallada entre los grupos de intervención y control.
10. Se pueden medir distintos elementos. Por ejemplo, si los votantes se acuerdan del nombre del candidato y su propuesta, o si acudieron a eventos organizados por la campaña, etc.
11. Un estudio experimental o evaluación de impacto usualmente concluye revisando si otras variables externas o exógenas, diferentes al incentivo, tienen efectos en el resultado obtenido. Esto implica contar con muchos más datos de tipo sociodemográfico y someter dichos datos a regresiones lineales. Por ello, se anota con valor informativo, pues esta actividad implica dejar de lado la campaña y sus intereses.

La idea es poner en práctica estos ejercicios en las campañas políticas para que, en caso de observar que ciertos incentivos o mensajes funcionan mejor que otros, el trabajo se pueda centrar en ellos revisando la relación costo - eficiencia.

3.4. RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA PARA HACER CONTROL A OTRAS CANDIDATURAS QUE SON COMPETENCIA

Como se ha señalado en la presente sección, la organización electoral colombiana cuenta con resultados de buenos indicadores en cuanto a hacer cumplir las normas sobre financiamiento político.

También se ha recordado la importancia de mostrarse como una candidatura transparente que rinde cuentas para ganarse el apoyo de organizaciones y veedores. Estos últimos son actores que tienen una larga trayectoria haciendo vigilancia al uso de los recursos públicos y al correcto funcionamiento de la administración pública.

La voluntad por cambiar y hacer mejor política es una buena oportunidad para utilizar las normas y la cultura política para hacer seguimiento y vigilancia al resto de campañas en temas como: uso de recursos públicos en caso de que la candidatura sea de un incumbent o cuenta con apoyos de los gobiernos actuales; inicio de publicidad electoral antes del período de campañas permitido; verificar la declaración de donaciones en especie a otras campañas; o algo que resulta más difícil de probar ante el Consejo Nacional Electoral, el uso de la promoción de organizaciones temáticas para encubrir gastos en favor de ciertas campañas electorales.

Al emprender la denuncia contra otras campañas políticas ante la autoridad electoral o ante la opinión pública, es clave que cuentes con la mayor cantidad de soportes posibles: fotográficos, videográficos, testimoniales, datos de la declaración en Cuentas Claras, entre otros medios.

La historia demuestra que candidatos que hacen esta labor de contraloría y vigilancia, si bien pueden perder en una primera oportunidad, son beneficiados con el apoyo popular en elecciones posteriores. La literatura empírica expone que diferentes sectores poblacionales son reacios a apoyar candidaturas de personas condenadas o que estén involucradas en procesos de delictivos (Banerjee, Green, McManus, & Pande, 2014).

3.5. PREGUNTAS GUÍA PARA EJERCICIOS PRÁCTICOS



¿Cuál es el riesgo que asume un candidato, en caso de no cumplir con las normas de rendición de cuentas y transparencias de campañas?



¿Por qué presentar rendición de cuentas puede ser usado como estrategia de campaña y de movilización del equipo?



¿Cómo la rendición de cuentas permanente y temprana durante la campaña me puede ayudar a identificar debilidades en algunas estrategias y con algunos equipos?

4. ENFOQUE DE GÉNERO

Las teorías de la representación política han sido desarrolladas por múltiples autores (Madison, 2002; Mill, 2019) que argumentaron, en los inicios de las democracias modernas luego de las revoluciones liberales burguesas (revolución inglesa, estadounidense y francesa en los siglos XVI y XVIII), en favor de la necesidad de transitar de las antiguas democracias directas de las pequeñas ciudades Estado griegas, con ciudadanía restringida, a democracias representativas propias de Estados con mayor cantidad de población y nuevas concepciones de libertad.

Dichas teorías suponían que los representantes electos por la ciudadanía mediante votos respondían, en primer lugar, a la búsqueda del bien común en sus decisiones y, en lugares posteriores, más que a la rendición de cuentas, a los intereses y preferencias específicos de sus votantes. Posteriormente, las teorías comenzaron a destacar que la representación democrática implicaba la rendición de cuentas al electorado al responder a sus intereses y preferencias, y que, en definitiva, los acuerdos alcanzados en los órganos colegiados llevarían a tomar decisiones en favor del bien común. Por supuesto, una idea de bien común, contingente y siempre cambiante.

No obstante, esta idea clásica de representación no había reparado en sectores poblacionales históricamente marginados como ciertas poblaciones étnicas o a las mujeres (Beauvoir, 1948; MacKinnon, 1995), excluyéndolos de derechos políticos para elegir y ser elegidos, y enfrentándoles con barreras que les dificultaban ejercer esos derechos.

Por lo anterior, vale la pena revisar la teoría de la representación planteada por Hanna Pitkin (1967), pues ha sido usada con asiduidad para analizar la representación de las mujeres y de las minorías étnicas. Según esta teoría existen cuatro dimensiones de la representación (Schwindt-Bayer & Mishler, 2005):

01. Formal: entendida como las reglas y procedimientos que regulan la elección y remoción de representantes. Esto se puede ver expresado en reglas electorales especiales como las cuotas de género o asignación de financiamiento públicos a partidos para la inclusión de población mujer y joven.

02. Descriptiva: entendida por la extensión de representantes de poblaciones específicas representadas. Por ejemplo, en el caso de las mujeres, se evidencia una subrepresentación en órganos colegiados (Congreso de la República, asambleas departamentales y concejos municipales) pues siendo poco más del 50% de la población su representación es bastante inferior a ese porcentaje.

03. Substantiva: para Pitkin (1967) y otras autoras, es el centro verdadero de la representación. Se expresa en el actuar e interés de las personas representadas, pues de nada vale contar con un número alto de representantes que sean un espejo de minorías tradicionalmente excluidas, pero que en su actividad no se interesan por la agenda de éstas o no son cuentan con efectividad en integrar esa agenda en las decisiones finales tomadas.

04. Simbólica: se expresa en qué tanto las personas representadas recuerdan la actividad de sus representantes.

Para Schwindt-Bayer y Mishler (2005) uno de los errores más comunes en las investigaciones de la representación de sectores tradicionalmente excluidos, ha sido centrarse únicamente en algunas de las dimensiones y no estudiarlas de forma sistemática, como un ciclo. La crítica anterior tiene lugar porque las cuatro dimensiones se encuentran relacionadas y en buena parte el desempeño o resultado de una dimensión depende de los resultados obtenidos en las otras. Por ejemplo, representantes que realicen una representación substantiva acorde con las agendas e intereses de la población que representa, pero cuyo trabajo no sea valorado e internalizado por esa población en la representación simbólica, posiblemente no voten por este representante, llevándolo a la derrota y a perder la curul que al menos garantizaba la representación descriptiva. De igual forma, una baja obtención de votos por parte de esta comunidad puede llevar a que ese representante cambie sus agendas e intereses y por tanto se disminuya la representación substantiva.

Por ello, la importancia de la teoría cíclica de la representación propuesta originalmente por Pitkin (1967) y retomada por Schwindt-Bayer y Mishler (2005) para entender este fenómeno y que, desde las campañas políticas se reconozcan que las mejores ganancias se pueden obtener abordando las diversas dimensiones de la representación y no quedándose únicamente en una de ellas. En este marco, la rendición de cuentas da un giro clave: los partidos políticos, los grupos significativos de ciudadanos y las diferentes organizaciones de la sociedad civil, también tienen una responsabilidad con respecto a la rendición de cuentas y la transparencia en la inclusión con grupos subrepresentados. Tanto jóvenes como mujeres vienen siendo incluidos en espacios de toma de decisión de los partidos y grupos significativos, no obstante, aún existe una amplia agenda que debe ser atendida. En particular, mejores procesos de transparencia para la inclusión de actores subrepresentados en cargos relevantes al interior de los partidos y en los procesos electorales endógenos y exógenos.

4.1. LA REPRESENTACIÓN FORMAL: FUNCIONAMIENTO DE CUOTAS DE GÉNERO O INCENTIVOS PARA JÓVENES Y LA COMUNIDAD LGBTIQ+

En Colombia, en vista de la exclusión histórica de las mujeres en política, la Ley 1475 de 2011 determinó la inclusión de acciones afirmativas por medio del establecimiento de cuotas de género para la conformación de las listas electorales de las corporaciones en las que se elijan cinco o más curules. Esta norma estipuló que las listas deberían conformarse por un mínimo de 30% de uno de los géneros, bajo el entendido de las autoridades electorales y el sistema judicial en general que “el género” se restringe al sexo masculino o femenino. En ese sentido, listas que presenten 10 candidaturas, tendrían que contar con un mínimo de tres mujeres u hombres (Ley 1475 de 2011).

La misma ley estableció unas cuotas especiales en el Fondo Nacional de Financiación Política, señalando que un 5% de esos fondos se distribuirán por partes iguales entre partidos o movimientos políticos en proporción al número de mujeres elegidas en las corporaciones públicas. Un valor igual al 5% aplica para repartirse entre partidos y movimientos políticos en proporción al número de jóvenes de entre 18 y 26 años elegidos en las corporaciones públicas. Finalmente, esta ley también obliga a los partidos y movimientos políticos la destinación del 15% de sus ingresos anuales en la inclusión de jóvenes, mujeres y minorías étnicas en el proceso político (Ley 1475 de 2011).

Lo anterior evidencia que las normas proveen una serie de medidas que garantizan la inclusión formal de sectores tradicionalmente excluidos en la política. Sin embargo, por sí solas no garantizan el resto de los tipos de representación del ciclo, es decir, la descriptiva, la substantiva y la simbólica. Para avanzar de manera orgánica en el propósito de la inclusión, es clave que los partidos, grupos significativos y organizaciones de sociedad civil rindan cuentas sobre como se han ejecutado los recursos de fortalecimiento de actores subrepresentados, que consecuencias ha tenido esta inversión en fortalecer la inclusión interna y establecer rutas de acción transparentes para avanzar en este propósito.

4.2. LA REPRESENTACIÓN DESCRIPTIVA EN LOS ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR POR EL NÚMERO DE REPRESENTANTES

La representación formal en cuotas de género no garantiza, por sí misma, la representación descriptiva en las listas y, menos aún, la victoria en elecciones a cargos de elección popular. De hecho, los estudios de Ortega y Camargo (2012; 2015) enfocados en el número de mujeres en listas y electas en Colombia, han determinado que la cuota no ha logrado tener los efectos esperados y que otras variables de tipo institucional, como los lugares en las listas, podrían generar mejores resultados en términos de elección de las mujeres.

Otras investigaciones comparadas a nivel internacional (Norris, Inglehart, & Welzel, 2004) han identificado que el proceso de modernización, en términos económicos y culturales, generó toda una serie de cambios en el rol de la mujer que se han traducido en mayor participación política y en victorias electorales.

Por lo tanto, como parte de la población tradicionalmente excluida, es fundamental que durante las negociaciones con los partidos o movimiento que brindan un aval se intente tener un lugar atractivo dentro de la lista, en caso de que sea una lista abierta. Por lo

general, los lugares más atractivos son la cabeza y el último puesto de la lista, ya que son los lugares más visibles del tarjetón para los votantes.

De igual modo, en caso de participar en una lista cerrada, persuadir al partido o movimiento que da el aval es una vía para lograr una ubicación en la lista en el que las estimaciones de los votos hagan pensar que se puede ingresar, o directamente proponer la confección de una lista cremallera en la que se repartan los cupos entre un miembro de población tradicionalmente excluida y uno de población no excluida.

Norris, Inglehart y Wezel (2004) señalan lo esencial de concentrarse en poblaciones en las que se pueda identificar una tendencia mayor a tener valores liberales en comparación con valores tradicionales. En caso de que la campaña se encuentre en una circunscripción electoral en la que los valores tradicionales sean mayoritarios entre la población, el mejor consejo sería no propiciar que la campaña política gire en torno a temas relacionados con la exclusión de un grupo poblacional, sino más bien en puntos y problemáticas comunes de la población mayoritaria. Si la candidatura resulta victoriosa, se podrá retomar la agenda de un grupo poblacional excluido promoviendo la representación substantiva y simbólica.

4.3. LA REPRESENTACIÓN SUBSTANTIVA EN LOS ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR POR LA LABOR REALIZADA

Así como la representación formal no garantiza representación descriptiva, de igual forma, la representación descriptiva tampoco garantiza mejores niveles de representación substantiva. Esto quiere decir, que contar con un mayor número de representantes de poblaciones tradicionalmente excluidas no garantiza que promover legislación (en el Congreso de la República) o actos administrativos (en asambleas departamentales y concejos municipales) que favorezcan los intereses y preferencias de la población con la que guardan relación sea exitosa.

La literatura ha señalado que hay muchos obstáculos de tipo institucional que hacen que los y las representantes no actúen en favor de la población tradicionalmente excluida que representan o que al tratar de hacerlo no haya resultados positivos. Rodríguez Valero y Maldonado (2020), estudiando la representación substantiva de las mujeres en el Congreso de la República de Colombia, identificaron que factores de tipo institucional, como la experiencia de las legisladoras (entendida como número de años en el cargo) y la pertenencia a una comisión diferente a la Comisión Séptima (especializada en temas de familia) son elementos de éxito para lograr la aprobación de iniciativas con interés para la mujer.



Una comisión en un órgano colegiado es una subdivisión por temas para organizar la división social del trabajo en la que únicamente algunos miembros de la corporación participan. En ese sentido habrá unas comisiones en donde se estudian en primer término los proyectos de ley o de actos administrativos, para que, en caso de ser aprobados, sean conocidos y votados en la plenaria. Por ejemplo, el Congreso cuenta con siete comisiones constitucionales en cada Cámara (Senado y Cámara de Representantes) y otro número de comisiones legales con funciones específicas no directamente relacionadas con el trámite obligatorio de los proyectos de ley.

Lo anterior se puede atribuir a que las legisladoras con varios períodos en el Congreso conocen mejor las dinámicas para alcanzar acuerdos con sus colegas, además de contar con mayor capacidad de presión para lograr estos acuerdos.

Contrario a lo esperado, que las legisladoras pertenecieran a las mesas directivas de las comisiones del legislativo o hicieran parte de la coalición de gobierno, tenía un efecto negativo o directamente no tenía efecto alguno. Esto puede explicarse porque al pertenecer a las mesas directivas, las mujeres tendrían que mostrarse más ecuanímes al momento de discutir las propuestas de los congresistas, pero en condición de coalición de gobierno posiblemente tendrían que ajustarse a lo que demandara la mayoría de la coalición. Paradójicamente, pertenecer a la Comisión Séptima del Congreso de la República no lograba que las legisladoras tuvieran mayor éxito promoviendo proyectos de ley que beneficiaran a las mujeres. Una razón posible puede ser que, por la misma especialización de la comisión, no se requería que las legisladoras fuesen muy activas en ella.

Por lo tanto, pertenecer a una población tradicionalmente excluida y ganar en las elecciones, no garantiza que resulte fácil promover una agenda en favor de la población representada. En esta materia, el compromiso por parte de las organizaciones políticas es determinante, pues si no hay medidas de fondo en la inclusión de los actores subrepresentados, su participación se puede considerar como simplemente formal. En consecuencia, la rendición de cuentas con respecto a las estrategias de inclusión es determinante, junto a un enfoque de transparencia en todos los procesos de elección de las organizaciones políticas.

4.4. LA REPRESENTACIÓN SIMBÓLICA EN LA POBLACIÓN REPRESENTADA

Es natural que una persona vinculada a la política aspire a crear una carrera que se prolongue en el tiempo, puede ser en un mismo cargo al interior de alguna corporación colegiada (Congreso, asamblea departamental, concejal municipal, junta administradora local) o en cargos uninominales (presidente, gobernador o alcalde). Es posible lograr este objetivo a través de la reelección como resultado de un buen trabajo realizado.

En ese sentido, una persona que pertenezca a una población tradicionalmente excluida aspirará a contar continuamente con los votos de esa población para su reelección o para aspirar a otro cargo de elección popular. Pero como se ha mostrado a lo largo de las diversas etapas del ciclo de representación, no existen garantías para que el cumplimiento del deber ser en una etapa conduzca a la siguiente. Bajo esas circunstancias, es posible que la representación substantiva a favor de la población que se representa no sea bien acogida por dicha población y, por consiguiente, no se convierta en representación simbólica.

Por esto es importante registrar las acciones y trabajo en favor de la población que se representa en medios de comunicación y actores clave ajenos a los órganos de representación de elección popular. Aun cuando es una tarea difícil, hay ejemplos de representantes que han logrado establecerse como un símbolo de ciertas poblaciones. En Colombia, por citar un caso emblemático, la exsenadora fallecida, Gilma Jiménez, es aún conocida como la senadora de los niños por su actividad en favor de los intereses de esta población. Su fuerza simbólica es tal, que familiares de la exsenadora apelan a esta imagen en su oferta electoral o para aspirar a ciertos cargos que manejen el tema de la niñez.

En temas como el animalismo, ambientalismo entre otros, existen representantes que han logrado imponerse con su representación substantiva a través de símbolos, lo que les permite aspirar a la reelección o a otros cargos en lo público en su función como profesionales de la política. Este tema es de vital relevancia por una razón: la inclusión de las agendas o demandas ciudadanas en los programas del partido o grupo significativo de ciudadanos, son en sí mismo un ejercicio de transparencia con la ciudadanía. Esta inclusión previa garantiza que existan compromisos específicos por parte de la organización política, en consecuencia, implementar dichos compromisos durante el ejercicio del poder, son una garantía de transparencia hacia la ciudadanía. Además, permite un ejercicio de rendición de cuentas más claro dado que se conoce con antelación el compromiso de las organizaciones políticas con diferentes agendas ciudadanas.

4.5. LA FORMACIÓN DE CONTRAPÚBLICOS Y EL CÍRCULO VIRTUOSO DE LA REPRESENTACIÓN

Aunque al revisar la representación substantiva se mostraron los principales factores que subyacen bajo el éxito o no de la actividad del representante al interior de las corporaciones u órganos colegiados, la literatura ha identificado otros factores que son claves en esta titánica tarea de representar sectores tradicionalmente excluidos.

María Emma Wills (2007) muestra cómo en los principales avances en la agenda de interés de las mujeres en diversas instancias, la administración, el poder judicial y principalmente el legislativo, se requirió de la construcción de los denominados contrapúblicos. Esta figura hace referencia a grupos sociales que se organizan por fuera de los órganos de representación formal, dado que han sido históricamente excluidos, con el objetivo de impulsar una agenda de intereses específicos en diversas instancias. En muchas ocasiones, estos grupos dependen del respaldo de actores como la comunidad internacional o las organizaciones no gubernamentales (ONG).

De esta forma, explica Wills (2007), cuando hay mayor grado de articulación entre expresiones feministas, mujeres movilizadas, mujeres electas en cargos públicos y de aliados mixtos, es cuando se genera mayor grado de representación democrática de género.

En este sentido, como miembro de una población tradicionalmente excluida, es fundamental que en las diversas etapas del ciclo de la representación se busquen apoyos en estas iniciativas de contrapúblicos y las organizaciones que ayudan a los mismos, es decir, cooperación internacional y ONG.

4.6. PREGUNTAS GUÍA PARA EJERCICIOS PRÁCTICOS

-  En mi lugar actual de enunciación ¿en qué dimensión de representación puedo actuar?
-  Soy hombre heterosexual ¿puedo representar a las mujeres? ¿Hasta dónde?
-  ¿Cómo constituir un contrapúblico para representar a la población excluida o minoritaria?

5. TECNOLOGÍA, DATOS ABIERTOS E INNOVACIÓN PÚBLICA

La relación entre tecnología, datos abiertos y la innovación pública puede abordarse mejor desde la teoría del análisis económico del derecho público en la versión del nuevo institucionalismo. Según esta teoría, los sujetos toman decisiones con base en un triángulo dorado conformado por tres elementos señalados por Menard (2018) y Cooter y Gilbert (2022):

01. Derechos claros: pueden ser de decisión o de propiedad.

02. Transacciones: pueden ser políticas o económicas.

03. Contratos: pueden ser completos e incompletos.

Por ende, cuanto mayor claridad y transparencia exista en estos tres elementos, menores serán los costos para la toma de decisiones tanto en lo público como en lo privado y, por tanto, se esperan resultados más eficientes. Por esta razón, es importante que las candidaturas se apropien de este discurso y su utilidad práctica para proponer alternativas innovadoras que vayan más allá de las políticas públicas que presenten inconvenientes en su implementación, evitando retomar alternativas ejecutadas en el pasado que tuvieron resultados aún peores. En consecuencia, las propuestas políticas deben ser conscientes de este elemento y apostar cada vez más por la transparencia y derechos y transacciones claras en el funcionamiento de lo público.

5.1. LA RELACIÓN ENTRE LA TECNOLOGÍA Y LA DISMINUCIÓN DE LOS COSTOS DE TRANSACCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

Uno de los temas de mayor referencia es el del presupuesto público, como uno de los principales instrumentos para materializar las políticas públicas y los derechos de las personas.

Vargas (1999) estudió las relaciones o intercambios que se presentaban entre el poder ejecutivo y el poder legislativo en Colombia posterior a los cambios de la Constitución Política de 1991, especialmente aquel relacionado con la eliminación de la figura de los auxilios parlamentarios para la toma de decisiones. El estudio encontró que el sistema introducido por la Constitución Política de 1991 era menos transparente, en cuanto a los derechos, las transacciones y los contratos, por lo que era altamente probable que la toma de decisiones fuera más costosa y menos eficiente.

En el texto de Vargas (1999), el esquema analítico es útil para examinar los presupuestos del Gobierno del expresidente Ernesto Samper (1994-1998), quien, aparentemente, tuvo que negociar a cambio de grandes recursos la posibilidad de obstruir el proceso judicial al que sería sometido por parte del Congreso de la República por escándalos relacionados con la financiación de su campaña electoral.



Auxilios parlamentarios: estuvieron vigentes durante el período en que rigió la Constitución Política de 1886. Su existencia encontraba sustento en artículos de rango constitucional sobre las funciones del Congreso de la República, específicamente el artículo 78 numeral 20: “Art. 78 numeral 20: Fomentar las empresas útiles o benéficas dignas de estímulo o apoyo” (Constitución Política de Colombia de 1886) (Rodríguez Valero & Maldonado, 2020).

Hoy en día, bajo el mismo sistema se habla de los presupuestos mermelada, que consisten en esos intercambios no transparentes con los que el poder ejecutivo persuade al poder legislativo para aprobar mayoritariamente sus propuestas en el Congreso. Esta es una de las prácticas que más se ha generalizado a nivel nacional, departamental y municipal, generando graves problemas para ejercicios de control ciudadano dado que la función legislativa se ve entorpecida con operaciones poco transparentes que priorizan las acciones de quid pro quo (dar para recibir).

Por su parte, Rodríguez Valero y Maldonado (2020) estudiaron con un modelo analítico semejante al de Vargas (1999), los sistemas de transferencias discrecionales de recursos desde la nación al nivel municipal, encontrando nuevamente que los diseños menos transparentes conducen a mayores costos de transacción y menor eficiencia.



Transferencias discrecionales: son aquellas en las que la nación impone ciertas condiciones a las entidades territoriales para transferirles recursos. El mejor ejemplo en Colombia es la cofinanciación y en menor medida, el Sistema General de Regalías. Contrario a esto, las transferencias no discrecionales son aquellas que deben realizarse de forma automática por parte de la nación a las entidades territoriales, el mejor ejemplo es el Sistema General de Participaciones.

Esta misma teoría y el modelo analítico del triángulo dorado puede ser aplicado a diversos actores que tengan competencias y funciones en el ámbito público.

5.1.1. LA INNOVACIÓN PÚBLICA COMO CULTURA PARA EXPLORAR SOLUCIONES Y APRENDER DE EXPERIENCIAS EXITOSAS EN TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS.

Durante la campaña electoral y en el ejercicio como representante a nivel local es posible enfrentarse con cuestionamientos a la viabilidad de alguna de las ideas propuestas por estar más allá de las competencias del nivel de gobierno en el que se participa, sea departamental o municipal. Lo anterior es parcialmente cierto, pues Colombia tiene una forma de Estado de república unitaria. Por esta razón sus relaciones intergubernamentales son mayoritariamente jerárquicas, es decir, los niveles locales deben ajustarse a los lineamientos que vengan desde la nación.



Relaciones intergubernamentales: se definen como “las acciones y actitudes de los funcionarios públicos que está en el centro de las relaciones intergubernamentales; y en efecto las relaciones entre gobierno, en sentido estricto, no son otra cosa que relaciones entre funcionarios, relaciones entre personas a cuyos actos se les puede imputar el carácter de actos derivados de las unidades de gobierno a las que están adscritos” (Ugalde, 2011).

No obstante, siempre existirán algunas áreas en las que desde la normatividad nacional se deje un rango de discrecionalidad para explorar soluciones innovadoras y aprender de otras experiencias exitosas en el nivel local. Por ello, tanto el Departamento Nacional de Planeación como el Departamento Nacional de la Función Pública disponen de bancos de experiencias exitosas en gestión y proyectos. El eje de cada una de estas experiencias es el desarrollo de estrategias de transparencia aplicando principios de innovación pública. En particular, se identifica como la tecnología, entendida como plataformas, páginas o aplicaciones, permiten un acceso amplio y permanente sobre los recursos utilizados en las diferentes campañas. También son estas herramientas las que permiten ejercicios constantes y detallados de rendición de cuentas. Sin lugar a duda, la tecnología es un aliado determinante para la transparencia y la rendición de cuentas de una campaña. Vale la pena que consultar las plataformas digitales de estas instituciones para acceder a esa información; es posible que encuentres municipios con características similares al que se busca representar que han encontrado mecanismos para desarrollar la innovación y servir de ejemplo.

5.1.2. PORTALES DE DATOS ABIERTOS DISPONIBLES EN COLOMBIA

El Estado colombiano le ha venido apostando a la mejora de las diversas variables relacionadas con datos abiertos y así ha logrado ocupar lugares importantes en los índices y rankings en estos temas. Por ejemplo, el Barómetro de Datos Abiertos lo ubica en la posición 24 a nivel mundial y cuarto en la región de América Latina y el Caribe para el año 2017.

ILUSTRACIÓN 8. RESULTADOS DEL BARÓMETRO DE DATOS ABIERTOS PARA EL AÑO 2017

Clasificación regional	Asia Oriental y Pacífico		Europa y Asia Central		América Latina y el Caribe		Medio Oriente y Norte de África		Norteamérica		África Subsahariana	
	Posición Mundial	Calificación (/100)	Posición Mundial	Calificación (/100)	Posición Mundial	Calificación (/100)	Posición Mundial	Calificación (/100)	Posición Mundial	Calificación (/100)	Posición Mundial	Calificación (/100)
1	 Corea	5 ^{ta} 81	 Reino Unido	1 st 100	 México	11 th 73	 Israel	28 th 46	 Canadá	2 nd 90	 Kenia	35 th 40
2	 Australia	5 th 81	 Francia	3 rd 85	 Uruguay	17 th 61	 Túnez	50 th 32	 Estados Unidos	4 th 82	 Sudáfrica	46 th 34
3	 Nueva Zelanda	7 ^m 79	 Países Bajos	8 ^m 75	 Brasil	18 ^m 59	 EAU	60 ^m 26			 Mauricio	59 ^m 26
4	 Japón	8 ^m 75	 Noruega	3 rd 74	 Colombia	24 ^m 52	 Kazajistán	59 ^m 26			 Ghana	59 ^m 26
5	 Filipinas	22 nd 55	 España	11 ^m 73	 Chile	26 ^m 47	 Qatar	74 ^m 19			 Tanzania	67 ^m 22

Tabla 1: Los primeros de cada región en la cuarta edición del Barómetro, con sus respectivas posiciones y puntuaciones generales.

Fuente: Barómetro de Datos Abiertos (2017).

Conforme a ello, durante la candidatura y la gestión pública es posible utilizar algunos de los siguientes portales:



Sistema Electrónico de Contratación Pública

SECOP (Sistema Electrónico de Contratación Pública): es el portal con información oficial de toda contratación realizada con dineros públicos (documentos que justifican la contratación, pliegos de los contratos, oferentes, etc.). Sirve para realizar labores de control político o de veedor durante la campaña electoral y una vez en el cargo.



Mapa de inversiones: es un portal en el que hay información desagregada de los proyectos de inversión ejecutados en cada municipio. Cuenta con filtros como sector de inversión (salud, educación, justicia, etc.), fuente de los recursos (presupuesto general de la nación, Sistema General de Participaciones, Sistema General de Regalías, recursos propios del municipio, cofinanciación, etc.).

También existen las fichas BPIN (Banco de Proyectos de Inversión), con la información del proyecto, población que espera atender e impacto de la inversión. Finalmente, información relacionada con el avance del proyecto, estado de la obra (en muchos casos con registro fotográfico), información de los contratistas, interventores, etc. Al igual que con el portal anterior, son datos que útiles para la labor de control político.



Datos Abiertos Gobierno Digital de Colombia: es un portal que contiene información sobre multiplicidad de temas. Sirve para fortalecer el conocimiento temático y planificar, con base en datos, propuestas de política pública.



BIBLIOTECA Y CDIM

Centro de información municipal Centro Documental e Información Municipal – Escuela Superior de Administración Pública: en este portal encontrarás las normas que son producidas por las entidades territoriales en Colombia para regular diversas actividades y campos.

Con esta información es posible tener pleno conocimiento de la realidad de las normas territoriales. Como se señaló anteriormente, desde la lógica de república unitaria, las entidades territoriales tienen la potestad y capacidad para generar procesos de innovación pública. Por ejemplo, para pensar en posibles políticas tributarias que generen incentivos y atraigan inversión en un municipio, no basta con conocer las normas nacionales, sino también el Estatuto Tributario del municipio, así como conocer de forma exacta si dichas medidas ya han sido adoptadas anteriormente o si existen otras normas que obstaculizarían la propuesta.

5.2. PREGUNTAS GUÍA PARA EJERCICIOS PRÁCTICOS



¿Cómo la tecnología reduce los costos de transacción en el sector público?



¿Cómo usar los portales de datos abiertos para que sean útiles en campaña o en procesos de transparencia?



¿Qué experiencias conoces que han funcionado, para defender la innovación como proceso de rendición de cuentas?

GLOSARIO

BUROCRACIA: para efectos del presente estudio, parece ser que la definición más adecuada es la que se refiere a la burocracia como la organización específica y precisa de tareas, la atribución de esferas de competencia y los criterios de admisión y de carrera (Bobbio, Matteucci, & Pasquino, 2015).

CANVASSING: termino original en inglés, que al ser usado en política hace mención del contacto directo con individuos, comúnmente usado durante las campañas políticas. Puede ser usado por varias razones: campañas políticas, recoger financiamiento semilla, concientizar a la comunidad y campañas de afiliación (Canvassing, 2022).

MERCADOS DE COMPETENCIA PERFECTA: es aquella situación en la que ninguno de los agentes puede influir en el precio del bien o del servicio. Requiere lo siguiente:

1. Ninguna empresa puede ser superior a otras. El mercado no se concentra en pocas manos que influyan en los precios. El caso contrario sería el monopolio.
2. Ni los compradores ni los vendedores tienen influencia en los precios. El mercado es el que fija los precios de forma que no sean muy elevados o demasiado reducidos.
3. El producto es homogéneo. Se trata de un mercado en el que no existen las estrategias de marketing porque el producto es igual.
4. Es un mercado transparente. Todos los que intervienen en el mercado conocen los precios y las características de los productos.
5. Inexistencia de barreras de entrada o salida. No hay problemas de entrada o salida del mercado y tampoco problemas de reventa.
6. Inexistencia de costes de transacción. No hay diferencia entre una empresa a la hora de adquirir un bien puesto que el coste adicional es igual (SAGE, 2022).

INFLUENCIADOR DE REDES: son aquellas personas que gozan de una especialización o reputación en el sector en el que desarrollamos nuestra actividad y que a través de sus comentarios y acciones generan una corriente de pensamiento positivo hacia nuestra marca, producto o servicio (Deusto, 2014).

ELECCIONES UNINOMINALES: es un tipo de elección o sistema electoral en el que el votante puede elegir un único candidato de entre los que se presenten. Gana aquel que recibe el mayor número de votos, conocido como mayoría simple o mayoría absoluta (50% + 1 de los votos). En Colombia los cargos de elección popular que se eligen mediante este sistema son: presidente y vicepresidente, gobernadores, alcaldes.

INCUMBENTS: candidato o candidata que aspira a la reelección popular en el mismo cargo que posee actualmente.

CIUDADANÍA RESTRINGIDA: se presenta en aquellos estados que niegan los derechos civiles y políticos a cierta parte de la población en razón a su sexo, étnica, raza o condición social.

ACCIONES AFIRMATIVAS: Conjunto de medidas que adopta el Estado a fin de promover la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad (Real Academia Española, 2022).

CONTRAPÚBLICOS: esta figura hace referencia a grupos sociales que se organizan por fuera de los órganos de representación formal, dada que han sido excluido históricamente, para promover una agenda de intereses específicos en diversas instancias. En muchas oportunidades estos grupos dependen del apoyo de actores como la comunidad internacional o las ONG (Wills, 2007).

BIBLIOGRAFIA

Banerjee, A., Green, D., McManus, J., & Pande, R. (6 de Febrero de 2014). Are Poor Voters Indifferent to Whether Elected Leaders are Criminal or Corrupt? A Vignette Experiment in Rural India. Obtenido de Weatherhead Center For International Affairs: https://wcfia.harvard.edu/files/wcfia/files/are_poor_voters_indifferent_01.pdf

Barómetro de Datos Abiertos. (2017). Obtenido de Open Data Barometer: <https://opendatabarometer.org/4thedition/report/?lang=es#context>

Beauvoir, S. d. (1948). EL SEGUNDO SEXO I. Buenos Aires: Siglo Veinte. Obtenido de <https://perio.unlp.edu.ar/catedras/comyddhhlic/wp-content/uploads/sites/152/2020/08/7-De-Beauvoir-Simone-El-segundo-sexo.pdf>

Bobbio, N., Matteucci, N., & Pasquino, G. (2015). Diccionario de Política. México: Siglo Veintiuno.

Canvassing. (2022). Obtenido de Wikipedia: <https://en.wikipedia.org/wiki/Canvassing>

Congreso de la República. (2011, 14 de julio). Ley 1475 de 2011. (D. Oficial, Ed.) Obtenido de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1475_2011.html

Cooter, R., & Gilbert, M. (2022). Public law and economics. Estados Unidos: Oxford University Press.

Deusto. (2014). ¿Qué son los influenciadores en redes sociales y cómo detectarlos? Obtenido de Deusto Formación: <https://www.deustoformacion.com/blog/redes-sociales/que-son-influenciadores-redes-sociales-detectarlos>

Evans, P. (2011). El Estado como problema y solución. En C. H. Acuña, Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual (págs. 17-54). Argentina: Ministerio del Interior.

Fisher, J., Denver, D., & Hands, G. (2006). *Unsung Heroes: Constituency election agents in British General Elections*. Obtenido de CORE: <https://core.ac.uk/download/pdf/336149.pdf>

Green, D., & Geber, A. (2009). *Get out the vote*. Estados Unidos: Brookings Institution Press.

Herrnson, P. (2000). *Playing hardball: Campaigning for the U.S. Congress* (Primera ed.). Pearson.

Ingraham, C. (14 de Abril de 2017). Somebody just put a price tag on the 2016 election. It's a doozy. The Washington Post. Obtenido de <https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2017/04/14/somebody-just-put-a-price-tag-on-the-2016-election-its-a-doozy/>

Lara, A. (2015). Elección racional y complejidad (introducción). En E. Ostrom, *Comprender la diversidad institucional* (págs. 19-34). México: Fondo de Cultura Económica.

Ley 1475 de 2011. (2011). Por la cual se adoptan las reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y demás disposiciones. Bogotá: Julio 14 de 2011.

Lijphart, A. (2000). *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*. Barcelona: Ariel.

MacKinnon, C. (1995). *Hacia una teoría feminista del Estado*. Valencia: Ediciones Cátedra.

Madison, J. (2002). Federalist paper 10. En I. Sánchez-Cuenca, & P. Lledó, *Artículos federalistas y antifederalistas. El debate sobre la constitución americana* (págs. 66-75). Madrid: Alianza.

McDonald, M., & Samples, J. (2006). *The marketplace of democracy*. Estados Unidos: Cato Institute y Brookings Institutional Press.

Menard, C. (2018). Research frontiers of new institutional economics. *RAUSP Management Journal*(53), 3-10.

Mill, J. S. (2019). *Consideraciones sobre el gobierno representativo*. Madrid: Alianza.

Misión de Observación Electoral. (2018). *Ruta electoral. Financiación electoral*. Bogotá: MOE, Open Society Foundation y USAID. Obtenido de <https://www.moe.org.co/publicacion/ruta-electoral-2018/>

Norris, P., Inglehart, R., & Welzel, C. (2004). *Gender equality and democracy*. (H. University, Ed.) Obtenido de Weatherhead Center for International Affairs: https://wcfia.harvard.edu/files/wcfia/files/814_gender_equality_democracy.pdf

Ortega Gómez, B. A., & Camargo Toledo, G. (2015). Ley de cuotas en Colombia: elecciones al Congreso de la República 2014-2018. En *Elecciones en Colombia, 2014 ¿Representaciones Fragmentadas? Un Sistema de Partidos que se Transforma* (págs. 87-113). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.

Ortega Gómez, B. A., & Camargo Toledo, G. N. (2012). La nueva ley de cuotas en Colombia. El caso de las asambleas departamentales, 2007-2011. En *Política y Territorio. Análisis de las Elecciones Subnacionales* (págs. 197-220). Bogotá: PNUD.

Ostrom, E. (2015). *Comprender la diversidad institucional*. México: Fondo de Cultura Económica.

Panbianco, Á. (1995). *Modelos de Partido*. Madrid: Alianza.

Peters, G. B. (1999). *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*. Barcelona: Gedisa.

Pienaar, G. (2014). *Party-funding regulation: Key lessons from Germany and the United States of America*. Money and Politics Projects.

Pitkin, H. (1967). *The concept of representation*. Berkeley: University of California.

Real Academia Española. (2022). acción afirmativa. Obtenido de Diccionario panhispánico del español jurídico: <https://dpej.rae.es/lema/acci%C3%B3n-afirmativa>

Rodríguez Valero, L. A. (2013). La representación substantiva de las mujeres en el Congreso colombiano de 1998 al 2012: una visión más allá del número total de legisladoras. En *DDCP, Documentos del Departamento de Ciencia Política*. Bogotá: Universidad de los Andes. Obtenido de <https://bit.ly/2YaNT7t>

Rodríguez Valero, L. A., & Maldonado, N. (Enero-Junio de 2020). Las políticas distributivas den Colombia. De los Auxilios Parlamentarios a las Partidas de Inversión Social Regional o "mermelada tóxica". *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Universidad Pontificia Bolivariana*, 50(32). Obtenido de <https://bit.ly/3cLbsZX>

SAGE. (2022). Obtenido de <https://www.sage.com/es-es/blog/diccionario-empresarial/competencia-perfecta/>

Schwindt-Bayer, L., & Mishler, W. (2005). An Integrated Model of Women's Representation. *The Journal of Politics*, 67(2), 407-428.

Ugalde, V. (2011). Capacidades administrativas de los gobiernos locales en el marco de las relaciones intergubernamentales en Estados iberoamericanos. En D. Cravacoe, & C. Navarro, *Gobierno local y relaciones intergubernamentales en Iberoamérica. Las bases formales de los procesos de gobernanza local* (págs. 41-67). Buenos Aires: Mino y Dávil editores.

Vargas, J. E. (1999). Las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo - Un análisis económico. En M. Gandour, & L. B. Mejía, *Hacia el rediseño del Estado* (págs. 225-250). Bogotá: DNP y Tercer mundo editores.

Weber, M. (1979). *El político y el científico*. Madrid: Alianza.

Weber, M. (2000). La burocracia. En J. Shafritz, & A. Hyde, *Clásicos de las administración pública* (págs. 117-125). México: Fondo de Cultura Económica.

Weber, M. (2014). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Wilcox, R. R. (2001). *Fundamentals of Modern Statistical Methods*. Cambridge, Cambridge, Inglaterra. Recuperado el 1 de Diciembre de 2022, de Cambridge University Press: <https://www.cambridge.org/core/journals/astin-bulletin-journal-of-the-iaa/article/rr-wilcox-2001-fundamentals-of-modern-statistical-methods-springer-isbn-0387951571/1F8E9CD9DA46E6B24A23F92020814B01>

Wills, M. E. (2007). *Inclusión sin representación*. Bogotá: Norma.

