

## Competencia política en Colombia: elecciones presidenciales, casos 2006 y 2014

Alejandro Ramírez García\*

*“La derrota tiene una dignidad que la ruidosa victoria no merece”*  
Jorge Luis Borges.

Las elecciones presidenciales en Colombia se consideran, según datos de la Registraduría<sup>1</sup>, como el mayor evento de carácter electoral que se celebra en el país. El motivo puede verse desde el análisis del votante: pocos candidatos, hecho que hace más claras las divergencias existentes entre un candidato y otro, lo que permite determinar una tendencia política en el votante. A su vez, las campañas presidenciales copan todos los medios de comunicación, incluyendo las redes sociales, llegando así a la mayoría de la sociedad.

\* Estudiante de séptimo semestre de la Facultad de Economía de la Universidad Externado de Colombia. Correo-e: [a\_ramirez32@hotmail.com]

1 En la segunda vuelta de las elecciones presidenciales de 2014 participó el 47,89% del total de habitantes habilitados para votar, frente a un 43,58% registrado en las elecciones de Congreso y Parlamento Andino. Fuente: [www.registraduria.gov.co](http://www.registraduria.gov.co)



Imagen tomada de [<https://goo.gl/Z6PC28>].

Las elecciones presidenciales se encuentran avaladas por la Constitución Política de Colombia y la ley, en donde están estipuladas las garantías que el Estado debe ofrecer para verificar que exista una competencia limpia entre todos los candidatos. Entre dichas garantías cabe resaltar el acceso a medios de comunicación, la financiación estatal de campaña,

la regulación de montos de financiación que provengan del sector privado y los esquemas de protección. El objetivo principal consiste en evitar que los funcionarios públicos en ejercicio intervengan para favorecer a un candidato o partido político específico, garantizando que no se dé una campaña sucia y, por ende, que se presente una competencia política en igualdad de condiciones para todos.

En 2004, el Congreso de la República, por medio del Acto Legislativo 2, emitió una acción de Reforma a la Constitución colombiana, la cual permite la reelección inmediata, es decir, el presidente que se encuentre ejerciendo el cargo puede optar por la reelección una única vez. El Acto Legislativo 2 de 2004 fue ampliamente criticado por muchos sectores. Sin embargo, aquellos que están a favor de la reelección presidencial inmediata, al igual que los gestores del Acto Legislativo, la defienden, aduciendo a las garantías que ofrece el Estado para hacer la competencia más justa en las elecciones presidenciales. La Ley de Garantías (Ley 996 de 2005) es el principal freno a la posición privilegiada que podría tener un presidente en cargo que aspire a la reelección.

Los casos de elecciones presidenciales posteriores al acto de reforma a la Constitución son el mejor ejemplo para ilustrar cómo se ha llevado a cabo

la competencia política con reelección. Con esto se pretende demostrar como hipótesis si este acto de reforma ha afectado o no las condiciones de competencia en las elecciones presidenciales con reelección inmediata, suponiendo que las condiciones en elecciones presidenciales anteriores al Acto Legislativo 2 de 2004 fueran de competencia perfecta.

El maestro Homero Cuevas definía la competencia como la operación plena de tres factores: racionalidad, fluidez e información. Posteriormente, definió el concepto de mercados políticos, ya que este involucra un proceso de intercambios voluntarios entre empresarios (políticos) y sus clientes (votantes): los empresarios reciben votos, dinero y otros recursos, a cambio ofrecen leyes, normas, reglamentaciones y toda clase de medios para beneficio de sus clientes. A estos mercados Cuevas les otorga unas dificultades especiales, la mayoría de ellas debidas a fallas de información, las cuales podrían operar plenamente si el Estado se encargara de intervenir sobre estas fallas para garantizar la competencia dentro de estos mercados políticos (Cuevas, 2004).

La intervención del Estado para solucionar fallas de mercado es un punto clave para lograr, en teoría, la competencia perfecta en el caso de las elecciones presidenciales antes de la reelección inmediata. Esto quiere decir que el Estado garantiza unas condiciones de igualdad tanto para

candidatos presidenciales (como las mencionadas) como para votantes, por ejemplo, libertad de escoger el candidato de su preferencia, acceso a información por medios de comunicación para sustentar la escogencia del candidato, todo esto sin verse presionado por dádivas que puedan alterar su voto para favorecer a otro candidato, lo que podría llevar a incurrir en una falla de mercado.

De acuerdo con lo anterior, las definiciones de mercados políticos y competencia propuestas por Homero Cuevas se ajustan a las elecciones presidenciales en Colombia. Estas se encuentran avaladas por la Constitución, en donde las garantías para la competencia se encuentran consignadas en la carta magna, garantías las cuales deben ser cumplidas cabalmente por el Estado colombiano. Por tanto, y en concordancia con las condiciones para la competencia en mercados políticos de Homero Cuevas, este mercado de elecciones presidenciales en Colombia se puede catalogar, en un principio, como un mercado competitivo por las siguientes razones<sup>2</sup>: fluidez tanto de postularse a

- 2 Cabe mencionar que para acceder a los beneficios consagrados en la Constitución para garantizar la competitividad en las elecciones presidenciales, estos están dirigidos a candidatos que cuenten con el aval de un partido político con personería jurídica, lo que puede significar una barrera de entrada a este mercado para candidatos independientes. (Sánchez, 2011).  
El artículo 108 de la Constitución Política de 1991 define personería jurídica así: “El Con-

candidato presidencial –teniendo en cuenta la barrera de entrada para candidatos independientes– como de los ciudadanos para elegir libremente al candidato de su preferencia, siempre actuando en concordancia con sus preferencias ideológicas y no motivados por dádivas ofrecidas tanto por servidores públicos como por personas afines a una campaña. Amparado por los artículos constitucionales 191, 258, 260 y 263.

1. Acceso a los medios de comunicación y a financiación estatal, estando en igualdad de condiciones para ofrecer información a los votantes para ser elegidos, lo que garantiza que ningún candidato tenga ventaja sobre otro. Amparado por los artículos constitucionales 107, 109 y 111.
2. La existencia de autoridades electorales que se encargan de velar por los derechos y deberes de candidatos y votantes. Se procura la no intervención de servidores públicos en campañas políticas para brindar información privilegiada que pueda beneficiar a un candidato por encima de los otros. Se vigila que los montos de financiación de campaña no sobrepasen los límites establecidos por la ley. Se inspecciona el uso de medios de comunicación en igualdad de

sejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas con votación no inferior al dos por ciento (2%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado”.

condiciones para todos los candidatos presidenciales, entre otros.

Las funciones de las autoridades electorales se encuentran avaladas por los artículos constitucionales 264, 265 y 266. Las autoridades electorales representan al Estado; para este mercado serían los encargados de corregir las fallas del mercado político en cuestión, garantizando que este sea competitivo.

La reelección presidencial inmediata en Colombia se aprobó mediante el Acto Legislativo 2 de 2004, declarado exequible mediante la sentencia C-1040 de 2005. El magistrado Jaime Araújo Rentería da la primera noción de la violación de los valores democráticos e igualdad de condiciones en competencias de esta índole si se aprueba una reelección presidencial inmediata. Textualmente, el magistrado señala:

La democracia tiene una tríada de elementos fundamentales: a) poder del pueblo o como modernamente se denomina, soberanía popular; b) libertad; c) **igualdad**. [...] **Igualdad de oportunidades**. Dos personas solo tienen igual oportunidad de ganar en una competencia si parten del mismo lugar, si Y se encuentra detrás de Z debe desplazarse hasta donde se encuentra Z para tener la misma oportunidad que Z de vencer. La igualdad de oportunidades lo que busca es un punto de partida igual para todas las personas, de modo que el orden de lle-

gada dependa del esfuerzo individual de cada uno y no de sus circunstancias económicas o sociales [...] No existe igualdad de oportunidades si el punto de llegada o la meta se encuentra más distante para unos corredores que para otros; si alguien debe recorrer 5 cuadras; otro 3, otro solo una o lo que es más grave, si uno de los corredores ya está en la meta. Esto es igualmente válido en una competencia deportiva o en una competencia por la Presidencia de la República [...] Si el Presidente ya está en la meta y tiene todos los contratos, toda la burocracia, todo el presupuesto y todos los medios de comunicación, no existe igualdad de oportunidades y tendrá privilegios que otro competidor no tiene y que por lo mismo impiden que lo pueda alcanzar. (Sentencia C-1040, 2005).

La sentencia que declaró exequible la reelección presidencial da lineamientos jurídicos para garantizar una justa competencia en igualdad de oportunidades a todos los candidatos presidenciales. Los salvamentos de voto, como el citado por el magistrado Araújo, demuestran que un presidente que opte por la reelección se encuentra en ventaja sobre los demás candidatos con aspiraciones presidenciales, esto porque el presidente cuenta con un acceso a medios de comunicación e información privilegiada que lo favorecen, violando así los principios de competencia perfecta que, en teoría, predominaban antes de la reelección, y reincidiendo en las fallas de mercados políticos señaladas por Homero Cuevas.

Así nació la Ley 996 de 2005, comúnmente llamada Ley de Garantías, la cual reglamenta la elección de presidente de la República. El artículo 30 de esta ley regula las limitaciones que tiene el jefe de Estado que aspire a la reelección inmediata. Dentro de estas prohibiciones están la asistencia a inauguración de obras públicas, la contratación directa de todos los entes del Estado y la entrega de recursos en aras de fomentar su campaña presidencial. El artículo 38 limita las funciones de los servidores públicos faltando cuatro (4) meses para la elección presidencial, siendo la más importante la prohibición de incitar a personas a favorecer campañas políticas a cambio de beneficios.

Cabe resaltar que esta Ley de Garantías no limita el acceso del presidente a los medios de comunicación, lo que da pie a favorecer su campaña reeleccionista; tampoco prohíbe el uso de información privilegiada del Estado para su beneficio. Ejemplo de esto es lo sucedido en 2006, cuando el candidato-presidente Álvaro Uribe Vélez utilizó la política de Seguridad Democrática para su beneficio en campaña, al igual que en 2010, cuando el candidato-presidente Juan Manuel Santos utilizó los avances del proceso de paz que se lleva actualmente en La Habana con las Farc para su beneficio en las elecciones.

Las bases teóricas del magistrado Araújo serían idóneas para afirmar la hipó-

tesis que se planteó al inicio, pero no basta tan solo con señalar la manera como afecta la reelección presidencial a los valores democráticos y a una competencia en igualdad de condiciones. Los ejemplos de elecciones presidenciales posteriores a la concepción del Acto Legislativo 2 de 2004 permiten probar con hechos la hipótesis planteada.

**Caso 2006.** En este año se celebraron las primeras elecciones presidenciales en las que estaba permitida la reelección presidencial inmediata. El entonces presidente, Álvaro Uribe Vélez, aspiraba a reelegirse en un segundo mandato. Los candidatos de partidos políticos que contaban con personería jurídica, es decir, aquellos que en principio tenían igualdad de condiciones establecidas por la Constitución y la nueva Ley de Garantías eran Carlos Gaviria Díaz, por el Polo Democrático Alternativo; Horacio Serpa Uribe, por el Partido Liberal; y Antanas Mockus, por la Alianza Social Indígena. Las encuestas se centraron en el candidato-presidente Uribe y en el candidato de izquierda Carlos Gaviria Díaz. Uribe, a lo largo de su desempeño como presidente, contaba con amplia aprobación de los votantes colombianos gracias a su política de Seguridad Democrática para combatir el conflicto armado, que al momento de su elección en 2002 se recrudecía. Por otro lado, Gaviria se destacaba por su carrera académica y política, siendo un destacado magistrado de la Corte Constitucional y senador de la República.

La campaña sucia por parte de los sectores que apoyaban la reelección, en su mayoría servidores públicos (incumplimiento de la Ley de Garantías) no se hizo esperar; esta campaña sucia se caracterizó por el desprestigio al candidato Gaviria mediante la manipulación de información personal obtenida por el candidato-presidente Uribe y usada en contra de su competidor<sup>3</sup>. Uribe ganó las elecciones presidenciales en primera vuelta con un margen de diferencia del 30% frente a su opositor.

**Caso 2014.** En las elecciones presidenciales de 2014 se presentó el segundo caso de reelección presidencial inmediata desde la concepción del Acto Legislativo 2 que la legaliza. Cabe resaltar que no se toman las elecciones presidenciales de 2010, a pesar de que el presidente Uribe en ese entonces postuló al candidato de su preferencia y mediante campaña realizada logró que el actual presidente, Juan Manuel Santos, ganara las elecciones en ese entonces, pues este caso no refleja la reelección inmediata. Pero en 2014, el actual presidente Santos aspiró a la reelección inmediata, enfrentándose a los candidatos Óscar Iván Zuluaga, del Centro Democrático; Clara López Obregón,

del Polo Democrático; Marta Lucía Ramírez, del Partido Conservador; y Enrique Peñalosa, del Partido Alianza Verde. Según las encuestas Gallup, los preferidos eran el candidato-presidente Santos y el candidato Óscar Iván Zuluaga.

Al igual que en 2006, estas elecciones también estuvieron enmarcadas por una campaña sucia de desprestigio del candidato-presidente Santos contra el candidato de la oposición (Zuluaga) y viceversa. Al mismo tiempo, afloraron varios escándalos de infiltración de información privilegiada que le dieron al candidato Óscar Iván Zuluaga ventaja sobre los demás. Al final, Santos ganó las elecciones en la segunda vuelta gracias a una gran campaña mediática y a alianzas políticas.

A manera de conclusión, queda demostrada la hipótesis de que la reelección presidencial inmediata afecta las condiciones de competencia perfecta que operaban para el mercado político de las elecciones presidenciales en Colombia antes del Acto Legislativo 2. Partiendo de los supuestos para que exista competencia perfecta, de la obra de Homero Cuevas, al igual que de su definición de mercados políticos, se establece que antes de la existencia de la reelección se podía suponer que el mercado político de elección presidencial era perfecto. Esto se debe a que la norma suprema del Estado colombiano, la Constitución

3 El candidato-presidente Uribe usó información acerca de los ingresos por concepto de pensión del candidato Gaviria para posteriormente desprestigiarlo por medio del noticiero CM&. (Navarro Wolf, 2006).

Política, al igual que las autoridades del Estado que entonces vigilaban las elecciones y la ley colombiana daban garantías que permitían la igualdad de condiciones entre candidatos con aspiraciones presidenciales, corrigiendo así las fallas del mercado político que Cuevas identifica.

Con la concepción del Acto Legislativo 2 de 2004, que permite la reelección inmediata de presidente en Colombia, y según el salvamento de voto del magistrado Araújo Rentería, se atenta contra los principios democráticos y las normas de competencia existentes, puesto que los jefes de Estado con aspiración reeleccionista cuentan con uso privilegiado de información. Así mismo, tienen acceso preferencial a medios de comunicación que les permite obtener ventajas significativas en las contiendas electorales. A su vez, la reelección inmediata abre las puertas para que se den “campañas sucias”, como las de 2006 y 2014, en las cuales el uso de información privilegiada y medios de comunicación perjudicó a los competidores electorales, algo que ni la Ley de Garantías, que surgió como garante de principios democráticos y competencia en reelección inmediata, pudo detener. Por último, la Ley de Garantías no limita la actividad política de los servidores públicos, lo que los lleva a favorecer a cualquier candidato, permitiendo campaña sucia.

## Referencias

Acto legislativo 02 de 2004. Por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, Congreso de Colombia, Diario Oficial 45774 de diciembre 27 (2004).

Congreso Visible.org. (27 de julio de 2006). *Reelección presidencial*. Recuperado de <http://congresovisible.org/democracia/reformas/reeleccion/>

Cuevas, H. (2004). *Fundamentos de la economía de mercado*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

El País. (25 de mayo de 2014). La ‘guerra sucia’, gran protagonista de la campaña presidencial. *El País*. Recuperado de <http://goo.gl/ROpXuO>.

Ley 996. Por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones, Congreso de Colombia (2005).

Navarro Wolf, A. (13 de abril de 2006). *Deplorable actitud de la campaña de Álvaro Uribe contra Carlos Gaviria Díaz*. Recuperado de <http://goo.gl/JsCXcJ>.

Sánchez, C. A. (1.º de junio de 2011). *La financiación de la actividad política*. Recuperado de <http://www.registraduria.gov.co/La-financiacion-de-la-actividad.html>.

Sentencia C-1040 de 2005. Corte Constitucional de Colombia, Gaceta de la Corte Constitucional.