

IDENTIFICACIÓN DE LOS
EFECTOS DE LA LEY DE
GARANTÍAS EN EL
PROCESO ELECTORAL
COLOMBIANO: UN
ANÁLISIS DESDE LA
CONTRATACIÓN
TERRITORIAL

- ISAAC DE LEÓN
- MANFRED GRAUTOFF
- JUAN PAULO CAÑÓN

Marco normativo Ley de garantías

En el año 2004 el Congreso de la República aprobó el Acto Legislativo 02 de diciembre 28 de 2004; la Constitución se puede reformar de acuerdo con el artículo 375 de la misma Norma Superior y en el citado artículo se decreta la importancia del tiempo del trámite y la centralidad de las mayorías absolutas de ambas cámaras: «Constitución Política de Colombia de 1991 (CP). Título XIII. De la reforma de la Constitución. Artículo 375: [...] El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara [...]

Acto Legislativo 02 de 2004 modificó la Constitución Política de Colombia en lo concerniente a la elección del Presidente de la República. Antes de la modificación estaba prohibida la reelección del Presidente. Así lo había definido la Asamblea Nacional Constituyente en 1991: «CP. Artículo 197. No podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia.

El cambio constitucional aprobó la reelección presidencial y la redacción quedó de la siguiente manera: « CP. Artículo 197. Nadie podrá ser elegido para ocupar la Presidencia de la República por más de dos períodos. Parágrafo transitorio. Quien ejerza o haya ejercido la Presidencia de la República antes de la vigencia del presente Acto Legislativo sólo podrá ser elegido para un nuevo período presidencial.

Marco conceptual

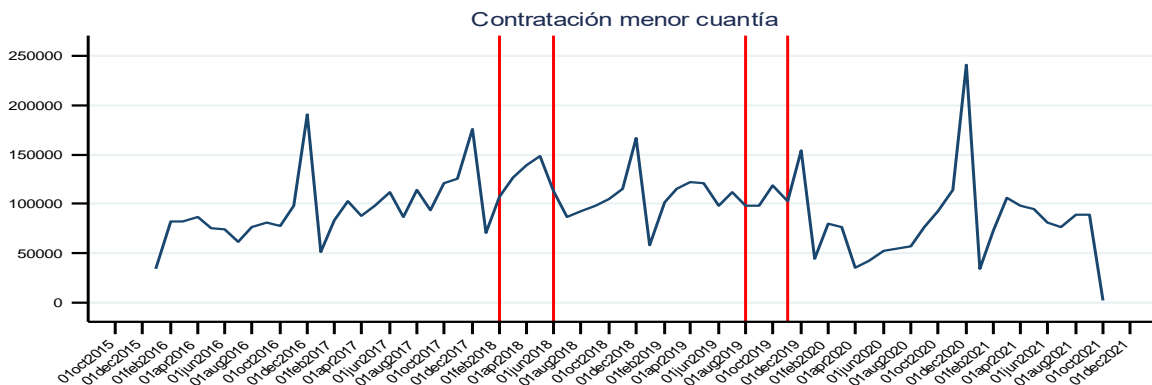
El ciclo político del gasto público es un acto racional que realizan los decisores con el objetivo de maximizar la función de bienestar social de los recursos públicos.

La Ley de garantías tiene por objetivo ajustarse a la arquitectura institucional que generó la figura de la reelección del Presidente de la República.

La Ley de garantías es un mecanismo que busca blindar el ciclo político electoral de la injerencia de los recursos públicos. Por lo tanto es una acción preventiva de control fiscal.

Es un mecanismo que induce el comportamiento de los actores políticos con el propósito de evitar que se desvíen de la función de maximizar la provisión de bienes públicos de la población donde ejercen funciones de decisores del gasto público.

Contratación en miles de millones de pesos 2016-2021



Especificación modelos de econometría

La serie se convirtió en logaritmos naturales con el propósito de suavizar la volatilidad.

Primero se estiman el modelo con el valor de los contratos.

Posteriormente se estima por el número de contratos.

La serie se debe modificar en primeras diferencias. A fin de encontrar coeficientes insesgados.

$$\Delta \text{Valor Contratos}_t = \beta_0 + \beta_1 * (\text{Año de Elecciones}) + \beta_3 * (\text{Ley de garantías}) + \beta_4 * (\text{Controles}) + \gamma_t + \varepsilon_t$$

$$\Delta \text{Número de Contratos}_t = \beta_0 + \beta_1 * (\text{Año de Elecciones}) + \beta_3 * (\text{Ley de garantías}) + \beta_4 * (\text{Controles}) + \gamma_t + \varepsilon_t$$

Estimación en niveles valor de los contratos mensuales.

Miles de millones de pesos 2016-2021

Variables	(1) Valor contratación directa	(2) Valor contratación menor cuantía	(3) Valor contratación interadministrativa	(4) Valor contratación licitación pública	(5) Valor contratación selección abreviada
Año de elecciones	0.309 (0.313)	0.255 (0.232)	0.0355 (0.354)	0.939*** (0.317)	0.817** (0.311)
Tiempo ley de garantías	-1.754*** (0.307)	0.0998 (0.228)	-2.354*** (0.346)	-0.0252 (0.311)	0.0576 (0.305)
Constante	13.80*** (0.209)	11.28*** (0.155)	12.68*** (0.236)	12.75*** (0.212)	11.86*** (0.208)
Observaciones	70	70	70	70	70
R-squared	0.407	0.184	0.490	0.320	0.205
Efectos fijos de tiempo	Si	Si	Si	Si	Si

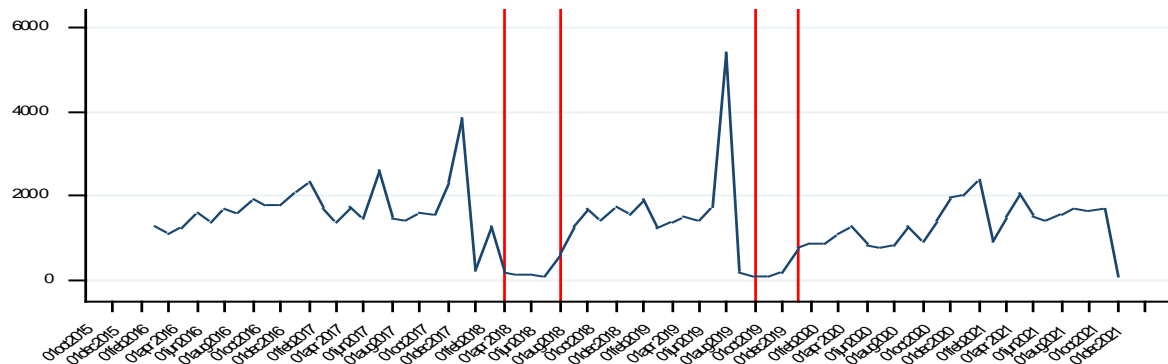
Estimación en primeras diferencias valor de los contratos mensuales.

Miles de millones de pesos 2016-2021

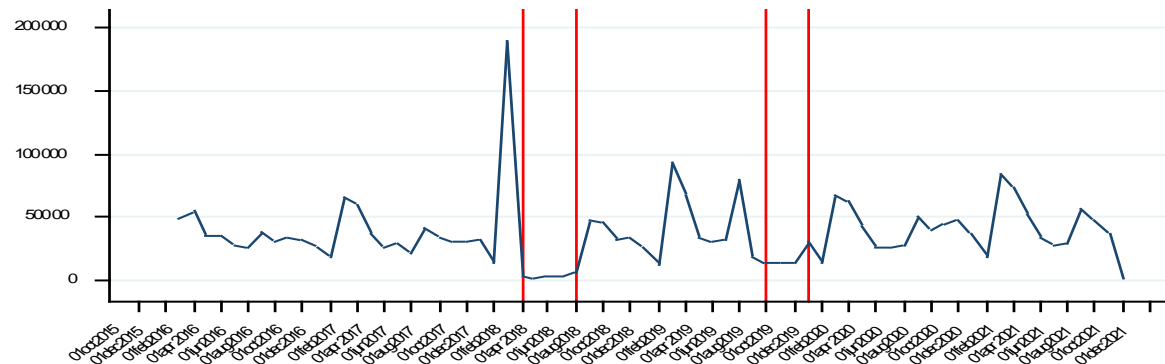
Variables	(1) Variación valor contratación directa	(2) Variación valor contratación menor cuantía	(3) Variación valor contratación interadministrativa	(4) Variación valor contratación licitación publica	(5) Variación valor contratación selección abreviada
Año de elecciones	0.140 (0.401)	-0.188 (0.280)	-0.253 (0.447)	-0.183 (0.323)	-0.306 (0.336)
Tiempo ley de garantías	-0.463 (0.385)	0.0761 (0.269)	0.227 (0.429)	0.0763 (0.310)	0.125 (0.323)
Constante	-0.0425 (0.274)	0.156 (0.192)	0.0763 (0.306)	0.174 (0.221)	0.238 (0.230)
Observaciones	69	69	69	69	69
R-squared	0.052	0.084	0.045	0.098	0.084
Efectos fijos de tiempo	Si	Si	Si	Si	Si

Número de contratos mensuales 2016-2021

Contratación interadministrativa



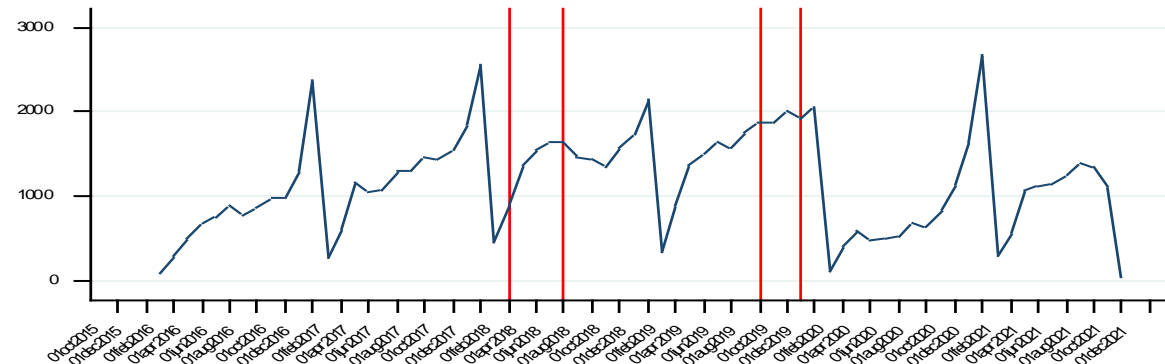
Contratación directa



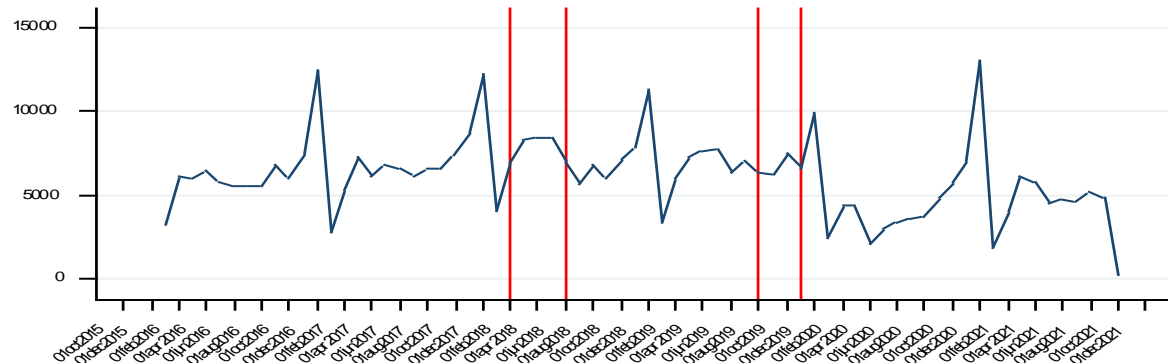
Contratación licitaciones públicas



Contratación selección abreviada



Contratación menor cuantía



Estimación en niveles número de contratos mensuales.

Miles de millones de pesos 2016-2021

Variables	(1) Número de contratos directos	(2) Número de contratos menor cuantía	(3) Número de contratos interadministrativa	(4) Número de contratos licitación pública	(5) Número de contratos contratación selección abreviada
Año de elecciones	0.444 (0.317)	0.0525 (0.225)	-0.211 (0.288)	0.536* (0.280)	0.656* (0.333)
Tiempo ley de garantías	-1.708*** (0.311)	0.0800 (0.220)	-1.965*** (0.282)	0.155 (0.275)	0.227 (0.327)
Constante	10.40*** (0.212)	8.723*** (0.150)	7.389*** (0.193)	5.683*** (0.187)	6.539*** (0.223)
Observaciones	70	70	70	70	70
R-squared	0.417	0.244	0.525	0.349	0.190
Efectos fijos de tiempo	Si	Si	Si	Si	Si

Estimación en primeras diferencias valor de los contratos mensuales.

Miles de millones de pesos 2016-2021

Variables	(1) Variación número de contratos directos	(2) Variación número de contratos menor cuantía	(3) Variación número de contratos interadministrativa	(4) Variación número de contratos licitación pública	(5) Variación número de contratos contratación selección abreviada
Año de elecciones	0.268 (0.444)	-0.166 (0.281)	-0.129 (0.386)	-0.132 (0.303)	-0.383 (0.378)
Tiempo ley de garantías	-0.526 (0.426)	0.0992 (0.270)	0.0158 (0.371)	0.0727 (0.291)	0.259 (0.363)
Constante	-0.0881 (0.304)	0.123 (0.192)	0.0560 (0.264)	0.126 (0.208)	0.293 (0.259)
Observaciones	69	69	69	69	69
R-squared	0.037	0.073	0.045	0.089	0.076
Efectos fijos de tiempo	Si	Si	Si	Si	Si

Prueba de robustez de los modelos

La prueba de robustez en este caso incluye términos que capturan como fue el desempeño de la contratación seis meses antes, así como los seis meses posteriores a la Ley de garantías.

Adicionalmente se mantienen la especificación que sirvió para realizar el cálculo de los modelos de econometría presentados previamente.

Prueba de robustez primeras diferencias valor de los contratos mensuales.

Miles de millones de pesos 2016-2021

Variables	(1) Variación valor contratación directa	(2) Variación valor contratación menor cuantía	(3) Variación valor contratación interadministrativa	(4) Variación valor contratación licitación publica	(5) Variación valor contratación selección abreviada
Año de elecciones	0.316 (0.523)	-0.251 (0.366)	-0.103 (0.581)	-0.203 (0.422)	-0.322 (0.438)
Tiempo ley de garantías	-0.641 (0.515)	0.108 (0.360)	0.173 (0.572)	0.0884 (0.416)	0.0960 (0.432)
Antes de la ley de garantías	-0.204 (0.418)	0.112 (0.292)	-0.288 (0.464)	0.0318 (0.338)	0.0732 (0.351)
Después de la ley de garantías	-0.176 (0.433)	-0.0327 (0.303)	0.139 (0.481)	-0.00335 (0.350)	-0.120 (0.363)
Constante	-0.0425 (0.278)	0.156 (0.195)	0.0763 (0.309)	0.174 (0.225)	0.238 (0.233)
Observaciones	69	69	69	69	69
R-squared	0.056	0.087	0.056	0.098	0.088
Efectos fijos de tiempo	Si	Si	Si	Si	Si

Prueba de robustez primeras diferencias número de contratos mensuales.

Miles de millones de pesos 2016-2021

Variables	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	Variación número de contratos directos	Variación número de contratos menor cuantía	Variación número de contratos interadministrativa	Variación número de contratos licitación pública	Variación número de contratos contratación selección abreviada
Año de elecciones	0.570 (0.577)	-0.258 (0.367)	0.0230 (0.504)	-0.146 (0.396)	-0.537 (0.493)
Tiempo ley de garantías	-0.842 (0.568)	0.173 (0.362)	-0.131 (0.496)	0.0531 (0.390)	0.370 (0.485)
Antes de la ley de garantías	-0.337 (0.461)	0.129 (0.294)	-0.183 (0.403)	0.0541 (0.317)	0.230 (0.394)
Después de la ley de garantías	-0.336 (0.478)	0.0349 (0.304)	-0.133 (0.417)	-0.0847 (0.328)	0.0227 (0.408)
Constante	-0.0881 (0.307)	0.123 (0.195)	0.0560 (0.268)	0.126 (0.211)	0.293 (0.262)
Observaciones	69	69	69	69	69
R-squared	0.049	0.076	0.049	0.091	0.081
Efectos fijos de tiempo	Si	Si	Si	Si	Si

Discusión de los resultados

Existe un ciclo político del gasto público que ha internalizado la Ley de garantías.

No existe evidencia que para el periodo objeto de estudio halla evidencia que la contratación este siendo perturbada por la Ley de garantías.

Se aprecia una suavización de la contratación a través del tiempo.

La Ley de garantías no muestra afectar el valor ni el número de contratos durante el periodo objeto de estudio.