



Análisis Cuentas Claras

ELECCIONES 2014

A graphic element on the right side of the 'Análisis Cuentas Claras' title, featuring a series of vertical bars of varying heights and a line graph below them.

FINANCIACIÓN DE LAS CAMPAÑAS Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN ELECCIONES PRESIDENCIALES 2014

Análisis de la información reportada en el aplicativo Cuentas Claras
por Candidatos y Organizaciones Políticas

Informe elaborado por Transparencia por Colombia

Bogotá, D.C., noviembre de 2014

Esta publicación fue posible a través del apoyo prestado por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, bajo los términos del Grant Award No. AID-514-G-14-00002. Las opiniones expresadas en la misma son las del autor y no necesariamente reflejan los puntos de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

Corporación Transparencia por Colombia

Consejo Rector

Rosa Inés Ospina Robledo
Andrés Echavarría Olano
Rodrigo Gutiérrez Duque
Margarita Garrido Otoyá
José Alejandro Cortés Osorio
Carlos Angulo Galvis

Junta Directiva

Rosa Inés Ospina Robledo - Presidenta Junta Directiva
Esperanza González Rodríguez
Eulalia Arboleda de Montes
Fernando Jaramillo Giraldo
Daniel Perea Villa
Fernando Cortés Mcallister
Ángela Escallón Emiliani

Directora Ejecutiva

Elisabeth Ungar Bleier

Equipo de trabajo

Marcela Restrepo Hung
[Directora Área Sector Público](#)

Sandra Martínez Rosas
[Coordinadora Programas de Política](#)

María Alejandra Celis Galván
Juan David Hincapié
[Investigadores](#)

Ariel Arturo Cortes Rocha
[Asesor Estadístico](#)

Corporación Transparencia por Colombia
Carrera 45ª n.º 93-61 Bogotá, D.C., Colombia
PBX. 610 0822
transparencia@transparenciacolombia.org.co
www.transparenciacolombia.org.co

Contenido

Presentación	4
Introducción	5
Descripción del Informe	6
Marco normativo de la financiación de las campañas en elecciones presidenciales 2014	7
Financiación y rendición de cuentas de las campañas presidenciales 2014	10
Total de ingresos y gastos en primera y segunda vuelta presidencial	10
Análisis de los ingresos	12
Descripción de los ingresos en primera vuelta	13
Descripción de los ingresos en segunda vuelta	14
Aportes de personas naturales	16
Aportantes por región	16
Mayores aportantes	17
Análisis de los gastos	17
Descripción de los gastos en primera vuelta	19
Descripción de los gastos en segunda vuelta	20
Análisis de los gastos de publicidad electoral	21
Empresas que prestaron los servicios de publicidad electoral a las campañas	22
Conclusiones	25
Lista de tablas y gráficas	26

Presentación

El informe *Financiación de Campañas y Rendición de Cuentas en Elecciones Presidenciales 2014*¹, presenta un análisis sobre el reporte de ingresos y gastos de las campañas a la Presidencia de la República en la primera y la segunda vuelta (25 de mayo y 15 de junio respectivamente). Este informe da continuidad al análisis desarrollado sobre la financiación y rendición de cuentas de las elecciones legislativas de 2014².

El seguimiento al reporte contable de las campañas presidenciales se hace a través del cruce estadístico de los datos acopiados en el aplicativo en formato web Cuentas Claras (www.cnecontasclaras.com). Esta herramienta desarrollada por Transparencia por Colombia y donada en el año 2011 al Consejo Nacional Electoral³ fue validada como el medio oficial para el reporte de los ingresos y gastos de candidatos y organizaciones políticas para las elecciones legislativas y presidenciales de 2014 mediante la resolución 3097 de 2013. Es importante destacar que esta es la primera vez que el aplicativo Cuentas Claras se usa para

la rendición de cuentas de campañas para las elecciones presidenciales. Esto constituye un paso más en el proceso de fortalecer el acceso a la información sobre la rendición de cuentas de las campañas políticas en el país.

La tabla 1 muestra cómo ha sido el porcentaje de envío de los informes de ingresos y gastos de las campañas a través del aplicativo Cuentas Claras desde que esta herramienta ha estado en uso:

Conocer cuáles fueron los ingresos y los gastos de las campañas a la Presidencia 2014-2018, permite comprender mejor el proceso del financiamiento de éstas campañas (el cual difiere en algunos aspectos normativos del financiamiento de las campañas legislativas y territoriales), identificando las fuentes, montos y destinación de los recursos para apoyar las campañas de quienes aspiraron al principal cargo por elección popular en el sistema político colombiano.

Uso del aplicativo Cuentas Claras para la rendición de cuentas de ingresos y gastos de campañas

Comicios Electorales	Porcentaje de envío de reportes candidatos
Elecciones Legislativas de 2010	77.3 %
Elecciones Locales de 2011	83.7 %
Elecciones Legislativas de 2014	92.8 %
Elecciones Presidenciales 2014	100 %

Tabla 1. Rendición de cuentas a través de Cuentas Claras en el tiempo

¹ Este informe es parte de las actividades desarrolladas en el marco del Convenio de Cooperación suscrito entre la Misión de Observación Electoral (MOE) y Transparencia por Colombia en el marco del **Grant Award No. AID-514-G-14-00002**, del cual Transparencia por Colombia es sub-beneficiaria.

² El informe de las elecciones legislativas de 2014 se puede consultar en el siguiente enlace: <http://bit.ly/WG7cnm>

³ El aplicativo web Cuentas Claras fue utilizado por primera vez en las elecciones de Congreso de la República y Parlamento Andino del año 2010. Luego de estos comicios, la herramienta fue revisada y ajustada para las elecciones territoriales de 2011 de acuerdo con la normatividad vigente para la presentación de los informes de ingresos y gastos de campañas.

Introducción

La Ley 996 de 2005, conocida como la Ley de Garantías reglamentó la figura de la reelección presidencial inmediata en el país, abriendo el escenario político a nuevas reglas del proceso electoral. Esta Ley propende por asegurar mayor equidad en la competencia entre los candidatos que se presenten a los comicios presidenciales y el candidato-presidente, quien por las particularidades del régimen presidencialista colombiano, concentra gran cantidad de recursos y tiene un alto poder de toma de decisiones⁴.

El principal tema de todas las campañas presidenciales fue la búsqueda de la paz. Cada uno de los candidatos que aspiraron a llegar a la Presidencia de la República 2014-2018, incluyeron en sus programas de campaña propuestas para la transición a un escenario post conflicto, incluyendo aspectos como la definición de nuevas reglas para la participación electoral, la reintegración a la sociedad y al escenario político de los actores desmovilizados, los procesos de perdón y restauración y, la reforma a los procesos electorales, entre otros⁵. Distintas posturas en torno al manejo de las conversaciones de paz entre el gobierno y el grupo guerrillero de las FARC se observaron durante el desarrollo de las campañas, evidenciando algunas posiciones totalmente contrarias entre la continuidad a las negociaciones de paz y la terminación de las mismas⁶.

En las elecciones se presentaron cinco fórmulas presidenciales, incluyendo al Presidente Juan Manuel Santos quien luego de una segunda vuelta electoral resultó reelegido para el periodo 2014-2018. La tabla 2 presenta las fórmulas presidenciales para estas elecciones y el total de votos que obtuvieron en la primera vuelta.

- El total de votos recibidos por los candidatos fue 12.101.055. Si a estos se suman los votos en blanco, 770.543, se tendría un total de votos válidos de 12.871.598. Por su parte, los votos nulos fueron 311 y los tarjetones no marcados 40.069. Esto da un gran total de 13.222.354 votos depositados en la primera vuelta⁷.

⁴ Véase: Siete claves para que no bote su voto. Guía para las elecciones presidenciales de 2014 Fundación Foro Nacional por Colombia. Disponible en: <http://bit.ly/1xCQJ2j>

⁵ Para consultar los programas de campaña de los candidatos a la Presidencia de la República véase: <http://www.semana.com/nacion/elecciones-2014/articulo/elecciones-colombia-cual-es-la-mejor-campana/385959-3>

⁶ Véase: Rodríguez Pico, Clara Rocío. "Campaña electoral, reelección y reforma política". <http://www.viva.org.co/cajavirtual/svc0390/articulo04.html>

⁷ Datos extraídos de la Resolución No 1950 de 2014 del Consejo Nacional Electoral.

Presidencia	Vicepresidencia	Organización Política	Total de votos
Enrique Peñalosa Londoño	Isabel Segovia Ospina	Partido Alianza Verde	1.064.758
Clara Eugenia López Obregón	Aida Avella	Alianza entre los partidos Polo Democrático Alternativo y Unión Patriótica	1.958.518
Marta Lucía Ramírez de Rincón	Camilo Gómez	Partido Conservador Colombiano	1.997.980
Juan Manuel Santos	Germán Vargas Lleras	Coalición Unidad Nacional	3.310.794
Oscar Iván Zuluaga	Carlos Holmes Trujillo	Movimiento Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande	3.769.005

Tabla 2. Fórmulas presidenciales para elecciones 2014, primera vuelta

- El censo electoral para las elecciones presidenciales era de 32.975.758 colombianos. De acuerdo con la Registraduría Nacional del Estado Civil, de este censo electoral 51.9% corresponde a mujeres y 48.1% a hombres⁸. Teniendo en cuenta este censo, se encuentra que el total de votos depositados en estas elecciones ascendió hasta el 40% de éste. En otras palabras, la abstención en la primera vuelta fue de aproximadamente el 60% de los colombianos habilitados para votar.
- El artículo 190 de la Constitución Política de Colombia indica, “el Presidente de la República será elegido por la mitad más uno de los votos que depositen los ciudadanos. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado Presidente quien obtenga el mayor número de votos”. Dado que ninguno de los candidatos obtuvo el porcentaje de votos necesario para ganar,

el 16 de junio se llevó a cabo la segunda vuelta presidencial entre los candidatos que alcanzaron la mayoría de votos: el candidato-presidente Juan Manuel Santos y el candidato del Movimiento Centro Democrático, Osca Iván Zuluaga.

La tabla 3 muestra el total de votos obtenidos en la segunda vuelta presidencial.

- Como se observa en la tabla con una diferencia menor a 1 millón de votos, Juan Manuel Santos salió reelegido para un segundo periodo presidencial.
- En este caso, los votos obtenidos por los dos candidatos sumaron 14.756.343. Al adicionar los votos en blanco que fueron 618.759, se tiene un total de votos válidos de 15.357.102. Por su parte, los votos nulos fueron 401.459 y los tarjetones no marcados 41,653. Esto da un total de 15, 818,214⁹ votos depositados en la segunda vuelta presidencial.

Presidencia	Vicepresidencia	Organización Política	Total de votos
Juan Manuel Santos	Germán Vargas Lleras	Coalición Unidad Nacional	6,917,001
Oscar Iván Zuluaga	Carlos Holmes Trujillo	Movimiento Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande	7,839,342

Tabla 3. Fórmulas presidenciales para elecciones 2014, segunda vuelta

Descripción del informe

Este informe hace un análisis de los reportes de ingresos y gastos de campañas diligenciados por cada gerente de campaña presidencial en el formularios 6 y sus anexos, a través del aplicativo Cuentas Claras¹⁰. Se tomó como fecha de corte la información reportada un mes después de las elecciones de la primera vuelta presidencial (junio 26) y un mes después de la segunda vuelta presidencial (julio 16).

El 100 % de las campañas que participaron en las elecciones presidenciales de 2014, reportaron sus

informes de ingresos y gastos a través del aplicativo Cuentas Claras¹¹ de acuerdo con lo estipulado en la Resolución 3097 de 2013. Para el desarrollo de este

⁸ Véase: <http://bit.ly/1uOSZTI>

⁹ Datos extraídos de la Resolución No 2202 de 2014 del CNE.

¹⁰ En el módulo de consulta ciudadana del aplicativo Cuentas Claras puede descargar los formatos 6 diligenciados por cada campaña presidencial: <http://bit.ly/1uRgLfK>

¹¹ Los reportes de ingresos y gastos de cada campaña en la primera y la segunda vuelta, se pueden descargar a través del módulo de consulta pública que tiene el aplicativo Cuentas Claras: <http://bit.ly/1w8UyNV>

informe se realizó una revisión de cada informe y los anexos correspondientes y además se elaboró una base de datos alfa-numéricos que permitiera hacer cruces de variables cuantitativas y cualitativas, para poder obtener datos consolidados respecto a los siguientes aspectos:

- Total de ingresos.
- Porcentaje de aportes de origen privado (recursos de los propios candidatos y de personas naturales).

- Total de gastos.
- Principales gastos.

Para iniciar con el análisis sobre el proceso del financiamiento de las campañas presidenciales, este informe presenta una revisión del marco normativo que regula la financiación de las campañas presidenciales, así como los montos de ingresos y gastos reglamentados por el Consejo Nacional Electoral para el desarrollo de las campañas 2014.

Marco normativo de la financiación de las campañas para las elecciones presidenciales 2014

De acuerdo con el artículo 109 de la Constitución Política, el financiamiento de las campañas políticas en Colombia es de naturaleza mixta entre recursos públicos y privados, con preponderancia de los primeros. Los recursos públicos se entregan de manera directa vía anticipos y reposición de gastos por votos válidos, y de manera indirecta mediante subsidios para el acceso a medios de comunicación.

El Acto Legislativo 02 de 2004 modificó el artículo 197 de la Constitución Política para permitir la reelección presidencial inmediata. En este acto se aclara que para asegurar igualdad electoral, la financiación de las campañas presidenciales debe ser preponderantemente estatal. Para tal fin, se estipuló la entrega de anticipos estatales para financiar las campañas que ascienden hasta el 80 % del total de los gastos permitidos para las campañas presidenciales y se limitó el monto total de los ingresos de origen privado a sólo el 20 % del gasto máximo permitido. Así las cosas, dentro del escenario reeleccionista el anticipo se convirtió en la principal estrategia para garantizar el mandato constitucional de garantías en la competencia electoral¹².

Siendo una preocupación central para el desarrollo de las campañas presidenciales en un escenario de reelección presidencial, la Sentencia de la Corte Constitucional - C-1153 de 2005 prohibió los aportes de las personas jurídicas al considerar que el derecho político de participación política a través de apoyo a campañas electorales solo se debe reconocer a personas naturales. Esta restricción busca ofrecer mayor equidad y blindar las elecciones presidenciales del riesgo de incidencia indebida de intereses privados. Sin embargo, la prohibición no cubre los créditos que pueden hacer personas jurídicas a las campañas.

Igualmente en esta Sentencia se indicó que para cumplir con los principios de igualdad en la contienda electoral, el candidato-presidente tendrá derecho a un monto inferior al que se establezca para los demás candidatos, para realizar su campaña¹³.

¹²Restrepo., Nydia. Financiamiento de los Partidos, Movimientos y Campañas Electorales en Colombia. En: Financiamiento de los Partidos Políticos en América Latina. IDEA, 2011.

¹³La sentencia completa se puede consultar en el siguiente enlace: <http://bit.ly/1FdP1qt>

Por su parte, la ley 996 de 2005, denominada Ley de Garantías, en desarrollo del Acto, determina que la financiación mayoritaria con recursos públicos debe hacerse a través de los anticipos y también, de la reposición de gastos por votos válidos. Igualmente,

define unas condiciones para la entrega de anticipos a todas las campañas¹⁴. La tabla 4 recoge las disposiciones relativas al acceso a los recursos públicos así como el manejo de los privados para el desarrollo de las elecciones presidenciales:

Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías)	
Temas	Contenido
<p>Financiación Pública de las campañas:</p> <p>Anticipos y Reposición de gastos por votos</p>	<p>Artículo 10. El Estado financiará vía anticipos a los candidatos inscritos a la Presidencia de la República registrados por un partido político o movimiento político que haya obtenido más del 4 % de los votos al Senado de la República o la Cámara de Representantes, para el caso de movimiento social o grupo significativo de ciudadanos se deberán presentar firmas equivalentes al 3 % de los votos de las anteriores elecciones presidenciales.</p> <p>Los candidatos que no cumplan con los requisitos descritos anteriormente solo podrán acceder a financiación estatal a través de la reposición de votos.</p> <p>Parágrafo. La financiación estatal previa está compuesta por un anticipo del Estado, que comprende una parte para la financiación de la propaganda electoral y otra para la financiación de otros gastos de campaña, tal y como se reglamenta en la presente ley.</p> <p>Artículo 11. Para las Elecciones Presidenciales la financiación será en mayor proporción de corte Estatal y se financiarán a candidatos, partidos y movimientos políticos que cumplan con los requisitos exigidos por la ley.</p>
<p>Financiación Pública de las campañas:</p> <p>Publicidad electoral y acceso a medios de comunicación</p>	<p>Artículo Artículo 11, parágrafo 1ro. Los candidatos que reúnan los requisitos de ley para acceder a los beneficios de la financiación estatal previa, también podrán solicitar un monto adicional al anticipo de hasta el diez por ciento (10 %) del tope establecido para la campaña presidencial, para utilizarlos en propaganda electoral en radio, prensa escrita o televisión, los cuales estarán garantizados a satisfacción del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y regulados bajo los mismos parámetros establecidos para el anticipo destinado a otros gastos de campaña.</p> <p>Artículo 22. El Estado garantizará un espacio equitativo a través de medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético en un espacio de tiempo comprendido por la ley, los candidatos podrán hacer uso de 2 minutos en medios de comunicación televisiva y hasta 4 minutos en medios radiales por día.</p> <p>Según sentencia C-1153 de 2005 el presidente candidato no podrá realizar alocuciones a través de medios de comunicación durante el periodo electoral.</p> <p>Artículo 23. Los partidos, movimientos políticos los movimientos sociales y los grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidato a la Presidencia de la República podrán hacer uso de los medios de comunicación del Estado y tendrán los mismos derechos.</p>
<p>Financiación Privada de las campañas</p>	<p>Artículo 14. Las personas naturales podrán financiar hasta un 20 % del total de límite máximo de las campañas a la Presidencia de la República, además, los aportes de una sola persona natural no podrá ser mayor al 2 %.</p> <p>Los aportes que provengan de familiares no podrán ser mayores al 4 % del tope máximo de financiación estipulado por el Consejo Nacional Electoral.</p>

Tabla 4. Marco normativo para la financiación pública y privada

¹⁴ Véase: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=18232>

Estas disposiciones normativas para las elecciones presidenciales de 2014 se reglamentaron para la campaña presidencial de 2014 mediante las resoluciones 0288 y 0289 de 2014 del Consejo Nacional Electoral. En estas resoluciones se definen los topes máximos de gastos permitidos para el candidato-presidente y para los demás candidatos, los montos de anticipos aprobados para las elecciones presidenciales de 2014, la destinación de los mismos y, el valor de reposición de votos como se observa en la tabla 5.

En la Resolución 0289 se definen los anticipos de la primera y segunda vuelta, la distribución de éstos entre publicidad electoral y otros gastos de campañas y, las limitaciones aplicadas al candidato presidente. La tabla 6 muestra la distribución y el monto de los anticipos para las elecciones de 2014.

En cuanto a los límites máximos de gastos permitidos para las campañas presidenciales, estos se definen en el artículo 14 de la Ley 996 de 2004. A partir de esto y tomando las cifras definidas en las resoluciones emi-

tidas por el CNE se obtienen los topes de gastos para las campañas presidenciales de 2014 en la primera y segunda vuelta, el monto máximo de aportes privados aprobados y el tope de gastos inferior para el candidato-presidente como se muestra en la tabla 7 (ver en la siguiente página).

Teniendo en cuenta que la financiación pública de las campañas también se da vía reposición de gastos por votos válidos obtenidos, la Resolución 0288 de 2014 del CNE, fijó un valor diferente para las campañas que solicitaron anticipos en la primera y las que no lo hicieron, así como el valor del voto para la segunda vuelta. La tabla 8 muestran estos valores (ver en la siguiente página).

A partir de estas limitaciones presupuestales para el manejo de los ingresos y los gastos de las campañas presidenciales de 2014, a continuación se hace una descripción de cómo fue la financiación de las mismas a través del análisis de la rendición de cuentas de cada una de las campañas.

Topes de gastos máximos Resolución 0289 de 2014. Artículos 1- 3			
Primera vuelta		Segunda vuelta	
Candidato-Presidente	Otros Candidatos	\$ 9.499.285.340	
\$ 13.552.953.683	\$ 20.309.227.598	7,839,342	

Tabla 5. Tope de gastos máximos

Anticipos - Resolución 0289 de 2014. Artículos 4 - 5			
Primera vuelta		Segunda vuelta	
\$ 5.529.605.103		\$ 3.320.473.653	
Propaganda Política	Otros Gastos	Propaganda Política	Otros Gastos
\$ 3.794.827.032	\$ 1.734.778.071	\$ 1.660.236.827 (50 %)	\$ 1.660.236.827 (50 %)
Se autoriza un anticipo extra del 10 % del tope máximo de gastos de campañas permitido, el cual debe destinarse para publicidad electoral en radio, prensa escrita y televisión.			
Candidato-Presidente		Otros Candidatos	
\$ 1.355.295.368		\$ 2.030.922.760	

Tabla 6. Anticipos

Monto máximo de las contribuciones o donaciones de particulares Reglamentación Art. 14 Ley 996 de 2005		
Máximo financiación de personas naturales	20 % del tope de gastos de campañas	
	Candidato-presidente	Otros candidatos
	\$ 2.710.590.737	\$ 4.061.845.520
Tope máximo individual de contribución de persona natural	2 % del tope de gastos de campañas	
	Candidato-presidente	Otros candidatos
	\$ 271.059.074	\$ 406.184.552
Tope máximo aporte del candidato o familiares	4 % del tope de gastos de campañas	
	Candidato-presidente	Otros candidatos
	\$ 542.118.147	\$ 812.369.104

Tabla 7. Monto máximo de aporte - persona natural

Reposición de gastos por votos validos - Resolucion 0288 de 2014			
Candidatos que accedan a los anticipos de financiación estatal			
Primera vuelta	\$ 2.313	Segunda vuelta	\$ 1.155
Candidatos que NO accedan a los anticipos de financiación estatal			
\$ 4.714			

Tabla 8. Valor del voto

Financiación y rendición de cuentas de las campañas presidenciales 2014

El análisis sobre la financiación de las campañas presidenciales empieza con una revisión del total de los ingresos y de los gastos en la primera y la segunda vuelta. Posteriormente hace una revisión más detallada de los ingresos diferenciando su origen y monto y de los gastos, destacando los más altos.

En el Formulario 6 y sus anexos, cada gerente de campaña encargado de llevar las cuentas debe registrar el total de los ingreso clasificándolos por su fuente de origen en los códigos correspondientes. Igualmente, deben registrar los gastos clasificados por su concepto. Además hay unas líneas en éstos formatos para que se reporte el total de los anticipos recibidos. Los

códigos de clasificación de ingresos y gastos así como el reporte de los ingresos en los formatos 6 se observa en la tabla 9 (ver en la siguiente página).

Total de ingresos y gastos: primera y segunda vuelta presidencial

Revisando el total de los reportes enviados a través del aplicativo Cuentas Claras un mes después de las elecciones presidenciales se encuentra el total de ingresos y gastos en la primera vuelta, que se muestra en la ilustración 1 (ver en la siguiente página).

Código	Descripción
100	TOTAL DE LOS INGRESOS DE LA CAMPAÑA
101	Recursos propios de los candidatos y Contribuciones de los familiares
102	Contribuciones o Donaciones de los particulares
103	Rendimiento de inversiones
104	Rendimiento neto de actos públicos
105	Créditos del Sector Financiero ¹⁵
106	Créditos en dinero de particulares
107	Ayudas en especie valoradas a su precio comercial ¹⁶
108	Recursos de la organización que inscribe la candidatura - Aportes o Créditos (Anexo 6.6)
200	TOTAL DE LOS GASTOS DE LA CAMPAÑA
201	Gastos de administración
202	Gastos de oficina y adquisiciones
203	Inversión en materiales y publicaciones
204	Actos públicos
205	Servicio de transporte y correo
206	Gastos de capacitación e investigación política
207	Gastos judiciales y de rendición de cuentas
208	Gastos de propaganda electoral
209	Costos financieros
210	Gastos que sobrepasan la suma fijada por el Consejo Nacional Electoral
211	Otros Gastos
	Obligaciones pendientes de pago (anexo 6.7)
	Anticipos recibidos - Financiación Estatal Previa Ley 996/05.
	Anticipo Adicional 10 % - Financiación Estatal Previa Ley 996/05

Tabla 9. Descripción de códigos. Formulario 6 - Registro de ingresos y gastos de campañas presidenciales

\$64.118.148.900

Total de ingresos primera vuelta

\$ 66.162.062.413

Total de gastos primera vuelta

Ilustración 1. Total ingresos y gastos primera vuelta

- En la financiación de las campañas debe mantenerse un balance entre los recursos que ingresan y los gastos en los que se incurre. Sin embargo, estas cifras muestran que los gastos superaron los ingresos en un monto aproximado de \$2.000.000.000. Estos reportes no muestran los montos que recibirán las campañas por concepto de la reposición de gastos por votos válidos obtenidos. Una vez se reciban estos aportes estatales la diferencia entre ingresos y gastos disminuirá. Vale la pena resaltar que en ningún caso la reposición de gastos por votos representará un monto superior al total de los gastos reportados.
- Dado que ninguna de las cinco campañas que participaron en la primera vuelta obtuvieron más de la mitad de los votos válidos depositados, se pasó a una segunda vuelta en donde la campaña reeleccionista de Juan Manuela Santos compitió con la campaña de Oscar Iván Zuluaga. Los dos candidatos tuvieron tres semanas más para hacer sus campañas, los ingresos y los gastos en los que incurrieron en este periodo se observan en la ilustración 2 (ver en la siguiente página).

¹⁵ Es importante tener en cuenta que a diferencia del Formulario 5B y anexos, el cual se utiliza para las elecciones legislativas y territoriales, en el Formulario 6 el código 102 solamente corresponde a donaciones de personas naturales y los créditos se reportan en el código 106.

¹⁶ En los Formularios 6 hay un código para los aportes en especie, lo que no existe en los formularios 5b



Ilustración 2. Total ingresos y gastos segunda vuelta

Estas cifras muestran que el total de ingresos para las campañas presidenciales de 2014 en primera y segunda vuelta fue de: **\$ 83.095.729.162** y el total de gastos fue de: **\$85.116.283.138**.

Análisis de los ingresos

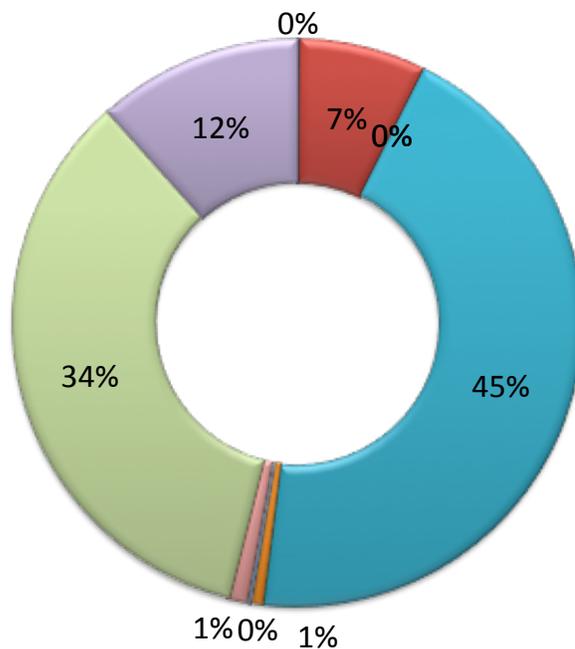
Como ya se mencionó en la introducción de este informe, hay dos fuentes de ingresos para financiar las campañas. La primera fuente es de recursos públicos, los cuales se a las campañas antes de las elecciones vía anticipos y después de las elecciones mediante la reposición de gastos por votos válidos. También hay una financiación pública indirecta a través del subsidio al acceso a medios de comunicación.

La segunda fuente la constituyen los aportes de origen privado, entre los que se encuentran los aportes de los candidatos y sus familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad. Estos aportes en su conjunto no pueden superar el 4 % del tope máximo de gasto permitido. Por su parte, también son permitidos los créditos con personas naturales o jurídicas. Además, las organizaciones políticas pueden hacer transferencias de recursos propios de la organización a la campaña del candidato avalado.

Los créditos de entidades financieras legalmente constituidas merecen mención aparte puesto que, a pesar de ser recursos de origen privado, estos pue-

den pignorarse para ser pagados con el monto que cada candidato reciba por concepto de la reposición de gastos por votos válidos.

La siguiente gráfica muestra la distribución porcentual del total de los ingresos de las cinco campañas clasificados por fuente de origen:



- 101. Recursos propios de los candidatos o contribuciones de los familiares
- 102. Contribuciones o donaciones de los particulares
- 103. Rendimiento de inversiones
- 104. Rendimiento neto de actos públicos
- 105. Créditos del sector financiero
- 106. Créditos en dinero de particulares
- 107. Ayudas en especie valoradas a su precio comercial
- 108. Recursos de la organización que inscribe la candidatura - aportes o créditos
- Anticipos recibidos
- Anticipo adicional 10%

Gráfica 1. Distribución porcentual de ingresos - 1a. vuelta

- Al sumar los anticipos autorizados por la Ley 996 se encuentra que casi la mitad de los ingresos a las campañas presidenciales (46 %) fue de origen público. Lo que resulta congruente con el principio de financiación mayoritariamente pública

para estas campañas. Vale la pena anotar que este patrón en las elecciones legislativas de 2014 fue totalmente distinto, puesto que en ese caso solamente el 5 % de los ingresos derivó de anticipos entregados por el Estado.

- El segundo mayor ingreso se originó en créditos con el sector financiero (45 %).
- Los recursos recaudados por aportes de personas naturales sumaron el 7 % del total de ingresos, pero solamente el 0,19 % de los ingresos provino del patrimonio de los candidatos o de sus familiares. En este caso, también se observa una gran diferencia con las elecciones legislativas de 2014 donde el origen de los recursos fue principalmente privado y dentro de éstos, los recursos propios de los candidatos fue la principal fuente.

Descripción de los ingresos en primera vuelta

Durante la primera vuelta de las elecciones presidenciales cada candidato mostró un patrón distinto en la recaudación de ingresos para apalancar el desarrollo de las campañas. La siguiente gráfica muestra el total de los ingresos de las cinco campañas que participaron en la primera vuelta de acuerdo al origen de éstos recursos (incluyendo los anticipos que recibieron):

- Como se observa en esta tabla, el anticipo dado por el Estado en efecto constituyó la principal fuente para el desarrollo de las campañas en cuatro de los cinco candidatos que participaron en la primera vuelta.

Código	Clara López	Enrique Peñalosa	Marta Lucía Ramírez	Óscar Iván Zuluaga	Juan Manuel Santos	Total	Porcentaje de ingresos por código
101. Recursos propios de los candidatos o contribuciones de los familiares	\$ -	\$ -	\$ -	\$121.300.000	\$ -	\$121.300.000	0,19 %
102. Contribuciones o donaciones de particulares	\$ -	\$1.175.450.000	\$277.500.000	\$3.146.603.000	\$ -	\$4.599.553.000	7,17 %
103. Rendimiento de inversiones	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	0,00 %
104. Rendimiento neto de actos públicos	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	0,00 %
105. Crédito del sector financiero	\$ -	\$3.100.000.000	\$1.960.000.000	\$16.828.966.584	\$6.668.053.212	\$28.557.019.796	44,54 %
106. Créditos en dinero de particulares	\$ -	\$200.000.000	\$200.000.000	\$ -	\$ -	\$400.000.000	0,62 %
107. Ayudas en especie valoradas a su precio comercial	\$ -	\$ -	\$7.765.000	\$110.533.333	\$ -	\$118.298.333	0,18 %
108. Recursos de la organización que inscribe la candidatura - aportes o créditos	\$755.493.711	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$755.493.711	1,18 %
Anticipos recibidos	\$5.529.605.103	\$5.529.605.103	\$5.529.605.103	\$ -	\$5.529.605.103	\$22.118.420.412	34,50 %
Anticipo adicional 10 %	\$2.030.922.760	\$2.030.922.760	\$2.030.922.760	\$ -	\$1.355.295.368	\$7.448.063.648	11,62 %
TOTAL	\$8.316.021.574	\$12.035.977.863	\$10.005.792.863	\$20.207.402.917	\$13.552.953.683	\$64.118.148.900	

Gráfica 2. Ingresos de candidatos por códigos - primera vuelta presidencial

- La única campaña en la primera vuelta que no solicitó anticipos públicos fue la de Oscar Iván Zuluaga, candidato inscrito por el grupo significativo de ciudadanos Centro Democrático. En este caso, como no puede superar en recursos de origen privado más del 20 % de sus ingresos, esta campaña solicitó créditos con el sector bancario, los cuales se pagan posteriormente vía reposición de gastos por votos. Además, al no recibir los anticipos, el valor a calcular por cada voto válido recibido es superior al valor que se toma para calcular los votos de los candidatos que si recibieron los anticipos como se observa en la tabla 8.
- Las dos campañas con mayores ingresos fueron las que a su vez recibieron mayores votos. No obstante la relación entre votos obtenidos e in-

gresos es menor en la campaña de Juan Manuel Santos quien necesitó \$4.094 pesos de ingresos por cada voto que ganó, en comparación con Oscar Iván Zuluaga quien necesitó \$5.361 pesos de ingresos por cada voto a su favor. Ver tabla 10 en la siguiente página.

Descripción de los ingresos en segunda vuelta

La forma de financiación de las campañas en segunda vuelta cambió relativamente frente a la primera vuelta puesto que las dos campañas optaron por no recibir los anticipos que la ley les permitía. El total de los ingresos y los gastos de esta segunda vuelta se observan en la gráfica 3.

Código	Óscar Iván Zuluaga	Juan Manuel Santos	Total	Porcentaje de ingresos por código
101. Recursos propios de los candidatos o contribuciones de los familiares	\$25.000.000	\$ -	\$25.000.000	0,13 %
102. Contribuciones o donaciones de los particulares	\$978.833.000	\$ -	\$978.833.000	5,16 %
103. Rendimiento de inversiones	\$ -	\$ -	\$ -	0,00 %
104. Rendimiento neto de actos públicos	\$ -	\$ -	\$ -	0,00 %
105. Créditos del sector financiero	\$8.458.988.922	\$9.499.258.340	\$17.958.247.262	94,63 %
106. Créditos en dinero de particulares	\$3.500.000	\$ -	\$3.500.000	0,02 %
107. Ayudas en especie valoradas a su precio comercial	\$12.000.000	\$ -	\$12.000.000	0,06 %
108. Recursos de la organización que inscribe la candidatura - aportes o créditos	\$ -	\$ -	\$ -	0,00 %
Anticipos recibidos	\$ -	\$ -	\$ -	0,00 %
Anticipio adicional 10 %	\$ -	\$ -	\$ -	0,00 %
TOTAL	\$9.478.321.922	\$9.499.258.340	\$18.977.580.262	

Gráfica 3. Ingresos de candidatos por códigos - segunda vuelta presidencial

Candidato	Descripción de los ingresos
Clara López	<ul style="list-style-type: none"> Esta campaña se financió en un 90.9 % con los anticipos dados por el Estado. 9 % de sus ingresos fueron privados. Estos se originaron en un préstamo hecho por el Partido Polo Democrático a su candidata por valor de \$755.493.711. Los ingresos totales de esta campaña fueron de \$8.316.012.574. Si se compara este total con el monto máximo de gastos en los que podía incurrir, solamente tuvieron ingresos por el 41 % del total de gastos que podían tener.
Enrique Peñalosa	<ul style="list-style-type: none"> Esta campaña se financió en un 62.8 % con anticipos estatales. El 25.7 % provino de créditos con el sector financiero, los cuales fueron dos préstamos del Banco Davivienda S.A. el primero por \$1.000.000.000 y el segundo por \$2.100.000.000. Ambos préstamos fueron pignorados según lo estipulado en el artículo 17 de la Ley 130 de 1994 y asentados en el libro contable en el mes de mayo. El 9.7 % se originó en aportes del sector privado por un valor de \$1.175.450.000 El total de los ingresos de esta campaña fue de \$12.053.977.863 equivalentes al 59.3% del total de gastos permitidos.
Martha Lucía Ramirez	<ul style="list-style-type: none"> Esta campaña se financió en un 76 % con anticipos. El 9 % de ingresos se originó en dos préstamos hechos por el Banco de Occidente. El primero por valor de \$1.360.000.000 y el segundo por valor de \$600.000.000. Además la campaña recibió aportes de personas naturales por \$277.500.000 y tres ayudas en especie; la primera por valor de \$5.765.000, la segunda por \$279.4000 y la tercera por \$1.720.600. Estos aportes de personas naturales equivalen al 3 % de los ingresos de la campaña. El restante 2 % fue financiado a través de un crédito con una persona jurídica El total de ingresos de esta campaña fue \$10.005.792.863 equivalente al 49 % del total de gastos permitidos.
Oscar Iván Zuluaga	<ul style="list-style-type: none"> Esta campaña no solicitó los anticipos estatales El 83 % de sus ingresos se originaron en créditos de entidades financieras. El candidato recibió cuatro préstamos hechos por el Banco Bancolombia S.A. El primer préstamo se otorgó en el mes de febrero por \$3.000.000.000, el segundo en marzo por \$2.000.000.000, el tercero por \$6.000.000.000 y el último préstamo por \$5.000.000.000. Todos fueron registrados en el libro contable en el mes de mayo a pocos días de las elecciones (el 23 y 24 de mayo, respectivamente). El 16.5 % de los ingresos de esta campaña se originaron en aportes o donaciones de personas naturales; en dinero recaudó \$3.146.603.000 y en especie \$110.533.333. Al revisar el detalle de los aportes recibidos, se encuentra que esta campaña recibió ayudas por \$19.000.000 en publicidad a través de volantes y tarjetones, \$7.980.000 en servicio de transporte de personal y por servicios prestados \$17.211.111. El 0.6 % restante de los ingresos fueron dados por los familiares de Oscar Iván Zuluaga equivalentes a \$121.300.000 millones. En comparación con los otros candidatos, la campaña de Zuluaga reportó los mayores ingresos por valor de \$20.207.402.917 lo que equivale al 99.5% del total de gastos permitidos.
Juan Manuel Santos	<ul style="list-style-type: none"> Teniendo en cuenta las diferencias en los montos de anticipos a los que tenía derecho la campaña del presidente-candidato, Juan Manuel Santos por la Coalición Unidad Nacional, se reportaron anticipos por un valor de \$6.884.900.47 equivalentes al 51 % de los ingresos de su campaña. El 49 % restante se originó en cuatro préstamos adquiridos con el Banco Bancolombia S.A. el primero por \$4.168.053.212, el segundo por \$1.000.000.000, un tercero por \$500.000.000 y un último préstamo por \$1.000.000.000 asentado en el libro contable 3 días antes de la fecha de la elección. Esta campaña fue la segunda con mayores ingresos con un total de \$13.552.953.683 millones equivalentes al 67 % del total de los gastos permitidos.

Tabla 10. Descripción de los ingresos por campañas en primera vuelta

- En la gráfica 3 (página 14) se observa que para las dos campañas la principal fuente de financiación fue créditos con el sector financiero, equivalentes al 94.63% de los ingresos.
- En segundo lugar se encuentran los aportes de los particulares y en una mínima proporción en el tercer lugar, estuvieron los recursos propios de los candidatos o de sus familiares.
- En este caso, la campaña de Santos en la segunda vuelta se financió totalmente con un préstamo bancario por \$9.499.258.340 obtenido con Bancolombia S.A. Este préstamo fue asentado en el libro contable el día 4 de junio de 2014, 11 días antes de las elecciones.
- En el caso de la campaña de Zuluaga, el 89.25 % de los ingresos fueron a través de cinco préstamos con el Banco de Colombia S.A. El primer préstamo fue por valor de \$4.000.000.000, el segundo por \$2.000.000.000 (ambos prestamos fueron asentados en el libro contable el 6 de junio de 2014), el tercero por \$1.800.000.000 (registrado el 13 de junio de 2014), el cuarto por \$78.988.922 y un último préstamo por \$580.000.000 (registrados ambos el mismo día de las elecciones).
- Teniendo en cuenta el tope de gastos permitidos para la segunda vuelta, ambas campañas reportaron ingresos por casi la totalidad del gasto permitido.

Aportes de personas naturales

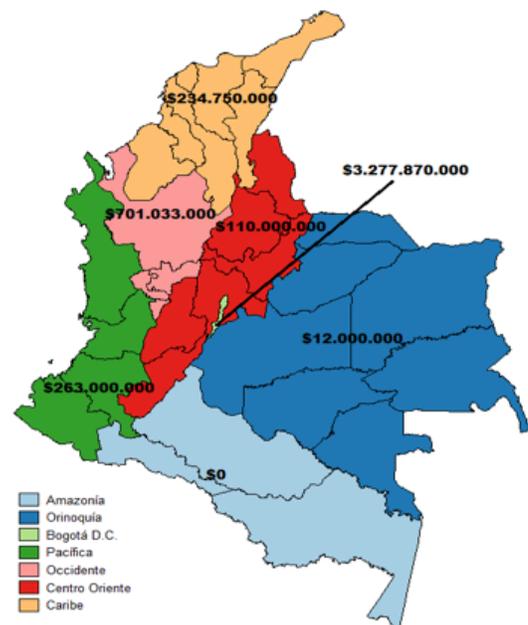
De las cinco campañas presidenciales que participaron en la primera vuelta solo tres recibieron financiación privada a través de aportes de personas naturales. Si bien los aportes de personas naturales son una forma de participar en la democracia electoral, estos se encuentran limitados, como ya se dijo, para las campañas presidenciales a un 20 % del total de los gastos permitidos. El objetivo detrás de limitar los aportes privados es eliminar la posibilidad de que haya inequidad en la contienda electoral por el acce-

so diferencial a recursos privados. En el mismo sentido, la prohibición de los aportes de personas jurídicas busca evitar la incidencia de intereses privados en la elección del Presidente de la República.

Ahora bien la limitación a los aportes de personas naturales no implica que se elimine definitivamente el riesgo de que a través de los mismos, intereses privados puedan incidir en el desarrollo de las campañas presidenciales, buscando eventualmente, algún tipo de trato beneficioso. Por esta razón es importante hacer una revisión de los aportes de las personas naturales, quienes fueron los mayores aportantes y a cuanto ascendieron dichos aportes.

Aportantes por región

Como se observó en la gráfica 2, en la primera vuelta los aportes y donaciones de personas naturales alcanzaron un valor de \$4.599.553.000 equivalentes al 7.2 % del total de ingresos. Estos recursos provinieron de 411 personas naturales. Los aportes de estas personas (de acuerdo como se registra en el código 102 del Formulario 6 y sus anexos) provienen de las siguientes regiones del país:



Mapa 1. Aportes a campañas presidenciales por región, primera vuelta

- Los candidatos que más recursos recibieron por personas naturales fueron Oscar Iván Zuluaga y Enrique Peñalosa. En ambos casos los recursos se originaron en diversos departamentos del país. En una menor Martha Lucía Ramírez también recibió aportes en varios departamentos, esta candidata consiguió la tercera mayor votación en los comicios del 25 de mayo.
- Bogotá, D.C es la región donde se registró la mayor cantidad de aportes. Allí 297 personas hicieron aportes que ascendieron a \$3.277.870. De estos, el 68% fueron para la campaña de Zuluaga, el 25% para la de Peñalosa y, el 8 % para la de Ramírez.
- En la región Occidente se registran aportes de personas naturales por un total de \$701.033.000. La mayoría de los aportantes fueron del departamento de Antioquia. En este departamento el 88.5 % de los aportes fueron para el candidato del Movimiento Centro Democrático, 7.13 % para el candidato del Partido Alianza Verde y 4.36 % para la candidata del partido Conservador. Del departamento de Caldas solo se registra un aporte al candidato de Centro Democrático por \$4.000.000 y un aporte de Risaralda al mismo candidato por \$10.000.000.
- En la región Pacífica solo se registran aportes originados en el departamento de Valle del Cauca. El 76 % de estos recursos fueron para la campaña de Peñalosa y el 24% para la campaña de Zuluaga.
- En la región Caribe los aportes se dividieron entre las campañas de Zuluaga con el 78.7 % y de Peñalosa con el 21.3 %.
- La región Centro-Oriente realizó 8 aportes que sumaron \$110.000.000. El 45.45 % de estos recursos fue para la campaña de Zuluaga y el 54.54 % para la de Enrique Peñalosa.
- En la región Orinoquía solo se reportaron 3 aportes procedentes del departamento del Meta para la campaña de Zuluaga. Estos aportes suman \$12.000.000.

- Los departamentos de Amazonas, Putumayo y Caquetá no se registran aportes a las campañas presidenciales de personas naturales.

Este patrón en el origen de los aportantes naturales permite inferir que el candidato con la segunda mayor votación en las campañas presidenciales, Oscar Iván Zuluaga contó con apoyo en todas las regiones del país. Sin embargo la región donde más apoyo tuvo fue en Centro – Oriente. Esto es congruente con el hecho de que esta campaña fue apalancada directamente por el ex presidente Álvaro Uribe, quien concentra gran parte de su apoyo en la misma región.

Mayores aportantes

A través de la información diligenciada por los gerentes de campañas en los anexos del código 102 del formulario 6, es posible identificar la cantidad de aportantes naturales recibidos en cada campaña. En la tabla 11 (ver en la siguiente página) se hace una descripción de los principales hallazgos.

Análisis de los gastos

Como se indica en la tabla 5 el tope de gastos máximos para las campañas presidenciales de 2014 fue de \$20.309.227.598 para todos los candidatos en la primera vuelta, excepto el candidato presidente para quien el tope fue de \$13.552.953.683.

La ilustración 3 (ver en la siguiente página) muestra el gasto de cada una de las campañas en comparación con el tope máximo que tenían autorizado.

- Los ganadores de la primera vuelta fueron quienes más se acercaron al tope máximo de gastos permitidos. En el caso del candidato presidente llegó al 99.63 % de lo que tenía permitido es decir \$13.503.047.446. Por su parte el candidato Zuluaga reportó gastos por el 99.5 % del total permitido, equivalentes a \$20.207.402.917.

Candidato	Descripción de aportantes privados
Oscar Iván Zuluaga	<ul style="list-style-type: none"> Entre los aportantes de este candidato se encuentran representantes de los sectores de hidrocarburos, salud, farmacéutico y de la construcción. Entre los principales financiadores de esta campaña se encuentran personas en cargos directivos de los principales grupos económicos del país como: Alejandro Santo Domingo Dávila, del grupo Valorem quien controla parte de los principales medios de comunicación en el país como: Caracol T.V., Caracol Radio y El Espectador y, Luis Carlos Sarmiento Angulo del Grupo Aval Acciones y Valores. Igualmente se encuentra Juan Manuel Barberi Ospina directivo de Tecnoquímicas. En la segunda vuelta, el candidato contó con el aporte de 83 personas naturales. En esta ocasión nuevamente se registran entre los mayores aportantes ejecutivos de la empresa Tecnoquímicas y directivos de la Sociedad Autopistas del Sol S.A.
Enrique Peñalosa	<ul style="list-style-type: none"> Gran parte de los aportes de esta campaña fueron de personas relacionadas con la empresa del Valle del Cauca, Teconoquimicas. También tuvo aportes de Alejandro Santo Domingo y de Luis Carlos Sarmiento Angulo.
Martha Lucía Ramírez	<ul style="list-style-type: none"> Entre sus aportantes figuran un miembro de la junta directiva del Banco Davivienda S.A. y de altos directivos de empresas como el Grupo Cristal Vestimundo (encargada de marcas como Punto Blanco y Gef) y, el presidente Almagran-Almacén. Cabe mencionar un aporte por \$15.000.000 dado por el representante legal de Parking International S.A, empresa que le dio un préstamo a la candidata por la suma de \$200.000.000.

Tabla 11. Descripción de los aportantes privados en primera vuelta

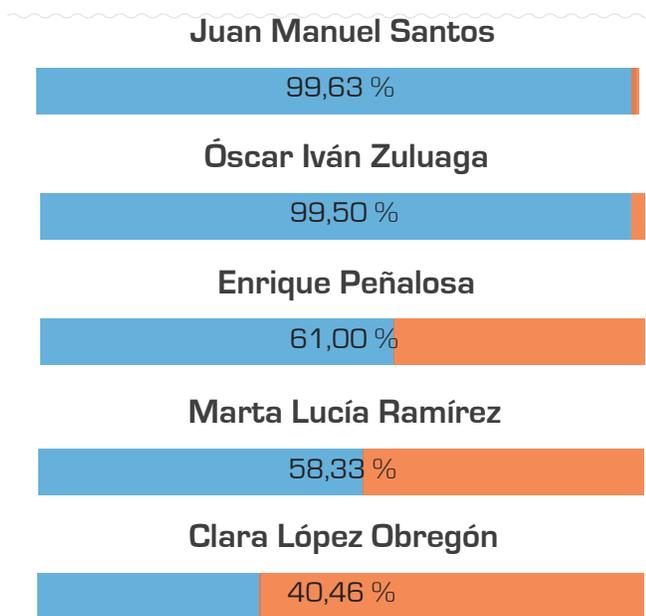


Ilustración 3. Gastos de campañas frente al límite máximo de gasto permitido

- Las otras tres campañas no gastaron la totalidad del tope que podían utilizar. En el caso de

Enrique Peñalosa se gastó el 61 % equivalente a \$13.503.047.446; Martha Lucía Ramírez gastó el 58.33 % del tope, equivalente a \$11.845.977.371 y Clara López reportó gastos por el 40.46 % equivalente a \$8.216.689.305.

Al dividir el total de gastos por los votos obtenidos en cada una de las campañas en la primera vuelta se encuentran la información que presenta la tabla 12.

Candidato	Total de votos	Total de gastos	Gasto por voto
Juan Manuel Santos	3.310.794	\$13.503.047.446	\$4.078
Clara López	1.958.518	\$8.216.689.304	\$4.195
Oscar Iván Zuluaga	3.769.005	\$20.207.402.917	\$5.361
Martha Lucía Ramírez	1.997.980	\$11.845.977.371	\$5.929
Enrique Peñalosa	1.064.758	\$12.388.945.374	\$11.635

Tabla 12. Valor de cada voto por candidato, 1a. vuelta

- La campaña de Juan Manuel Santos en la primera vuelta fue la que menos gastó por cada voto que obtuvo. Por su parte, la campaña de Oscar Iván Zuluaga, quien pasó a la segunda vuelta gastó \$2000 pesos más por cada voto en comparación con Santos.
- Se debe tener en cuenta que el tope de gastos en estos dos casos era distinto pero es evidente que aún con menos recursos fue más fácil para la campaña del candidato presidente obtener votos que para todas las demás campañas.
- Respecto a la campaña de Peñalosa, al ser el candidato con menos votos, cada voto superó los \$10.000, sin embargo mediante la reposición de gastos por votos válidos en la primera vuelta solamente recibirá \$2.330 por voto válido. Por el contrario, en el caso de la campaña de Zuluaga,

como no solicitó anticipos el valor de reposición por voto es de \$4.314, monto superior a lo que gastó por cada voto que obtuvo.

Descripción de los gastos en primera vuelta

Para poder analizar con más detalle los gastos de las campañas presidenciales a continuación se presenta una tabla con el total de gastos de cada candidato y su distribución de acuerdo con los códigos de clasificación de los mismos:

- En el código 208 se deben reportar gastos de propaganda política a través de los medios de comunicación social y espacios públicos, incluyendo gastos de pautas en radio, periódicos, re-

Código	Clara López	Enrique Peñalosa	Marta Lucía Ramírez	Óscar Iván Zuluaga	Juan Manuel Santos	Total	% de gastos por código
201. Gastos de administración	\$1272075866	\$1465456026	\$2296795130,98	\$3817368863	\$2898389839,16	\$11750085725	17,76%
202. Gastos de oficina y adquisiciones	\$30345252	\$109072529	\$136395428	\$60706134	\$525015901	\$861535244	1,30%
203. Inversión en materiales y publicaciones	\$6155900	\$0	\$276716180	\$457156238	\$493846550	\$1233874868	1,86%
204. Actos públicos	\$157155863	\$1194299078	\$505557587	\$1053702343	\$1534903379	\$4445618250	6,72%
205. Servicio de transporte	\$442099980	\$361557813	\$990974513	\$2058796526	\$1288932192	\$5142361024	7,77%
206. Gastos de capacitación e investigación política	\$18800000	\$57072000	\$232529999	\$260932890	\$400942727,52	\$970277617	1,47%
207. Gastos judiciales y de rendición de cuentas	\$20472666	\$61760000	\$90000000	\$0	\$0	\$172232666	0,26%
208. Gastos de propaganda electora	\$6252759705	\$9022342002	\$7024744219	\$11631760134	\$6030675635	\$39962281695	60,40%
209. Costos financieros	\$299107	\$117385926	\$227007799	\$866979789	\$330341222,62	\$1544705810	2,33%
210. Gastos que sobrepasan la suma fijada por el Consejo Nacional Electoral	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	0%
211 Otros gastos	\$13833000	\$0	\$65256515	\$0	\$0	\$79089515	0,12%
TOTAL	\$8216689305	\$12388945374	\$11845977371	\$20207402917	\$13503047446	\$66162062413	

Gráfica 4. Descripción de los gastos por códigos - primera vuelta presidencial

vistas y televisión; vallas, pasacalles pendones y afiches, entre otros. Como se observa, el mayor gasto de todas las campañas fue en este rubro, ascendiendo al 60% equivalente del total de gastos, lo que equivalió a \$39.962.281.695 pagados por concepto de publicidad electoral. Hay que tener en cuenta que este gasto no incluye el acceso a los medios directamente financiados por recursos estatales.

- El segundo mayor gasto fue el de administración, código 201, en este rubro se registran los gastos por pago de arriendos, pago de servicios de las sedes, papelería para el funcionamiento de las sedes, refrigerios, almuerzos, sueldo u honorarios y todo tipo de apoyo logístico. Este gastos concentró el 17.7 % de los gastos, equivalente a \$11.750.085.725.
- La campaña de Zuluaga fue la que más dinero gastó en propaganda electoral, concentrando más de la mitad de sus gastos en este rubro, 57.56 %. Su segundo mayor gasto fue en administración representando el 18.89 % del total de sus gastos. A través de la revisión de los anexos de los formularios 6 se observó que en este código registraron pagos de honorarios por prestación de servicios. Uno de esos pagos asciende a \$150.000.000 millones. Le siguieron el gasto en transporte (10.19 %) y en actos públicos (5.21 %). El detalle de este gasto indica el pago de alimentación de testigos electorales el día de la elección y 2500 refrigerios en varios municipios del país.
- El mayor gasto de la campaña de Santos también fue en propaganda electoral con el 44.6 % del total de gastos, esto equivale a \$6.030.675.635. Su segundo mayor gasto fue en administración. El detalle de este gasto muestra el pago de honorarios y servicios y el de arriendo de las sedes. Si bien el pago más alto por concepto de arriendo fue de \$5.800.000 mensuales, el valor comercial del arriendo de alguna de sus sedes es mucho mayor a la cifra reportada¹⁸.

- La campaña de Martha Lucia Ramírez, candidata por el partido Conservador, concentró el 72.8 % de sus gastos en propaganda electoral, seguido por los gastos de administración que representaron el 11.83% de su total de gastos.
- La campaña de Enrique Peñalosa, candidato del partido Alianza Verde destinó el 59.3 % de sus ingresos a propaganda electoral. Igualmente, el segundo mayor gasto fue el de administración representando el 19.39 % de su total de gastos.
- La campaña que concentró el mayor porcentaje de gastos en propaganda electoral fue la de Clara López, del partido Polo Democrático Alternativo, con el 76.1 % del total de sus gastos. Le siguen los gastos en administración que representaron el 15.48 % del total. En este rubro se registran pagos de honorarios a los encargados de redes sociales.

Descripción de los gastos en segunda vuelta

En la segunda vuelta, el patrón de los gastos fue similar al de la primera vuelta siendo propaganda electoral y administración los dos conceptos que concentraron la mayoría de los gastos como se observa en la gráfica 5 (ver en la siguiente página).

- La propaganda electoral durante las tres semanas que duraron las campañas de la segunda vuelta concentró casi el 63 % del total de gastos ascendiendo a \$11.917.925.132. Esta cifra es bastante alta si se compara con el gasto hecho por las cinco campañas que durante los 4 meses que duraron las campañas.

¹⁸ Por ejemplo, la sede de la calle 69 con carrera 8a. tiene un valor de arriendo que supera los 10 millones de pesos.

Código	Óscar Iván Zuluaga	Juan Manuel Santos	Total	Porcentaje de gastos por código
201. Gastos de administración	\$1927201184,56	\$906519524	\$2833720709	14,95%
202. Gastos de oficina y adquisiciones	\$10400922	\$100451248	\$110852170	0,58%
203. Inversión en materiales y publicaciones	\$0	\$34821400	\$34821400	0,18%
204. Actos públicos	\$552858734	\$463663865	\$1016522599	5,36%
205. Servicio de transporte	\$1311881107	\$223168142	\$1535049249	8,10%
206. Gastos de capacitación e investigación política	\$619716280	\$340362063	\$960078343	5,07%
207. Gastos judiciales y de rendición de cuentas	\$0	\$56500000	\$56500000	0,30%
208. Gastos de propaganda electoral	\$4973585613,32	\$6944339519	\$11917925132	62,88%
209. Costos financieros	\$82678081,12	\$406073041,96	\$488751123	2,58%
210. Gastos que sobrepasan la suma fijada por el Consejo Nacional Electoral	\$0	\$0	\$0	0%
211. Otros Gastos	\$0	\$0	\$0	0%
TOTAL	\$9478321922	\$9475898803	\$18954220725	

Gráfica 5. Descripción de los gastos por códigos - segunda vuelta presidencial

- Es importante mencionar que durante esta segunda vuelta las diferencias programáticas y personales entre las dos campañas se agudizaron, lo que desencadenó en el desarrollo de publicidad negativa que cada campaña en contra de la otra, invirtiendo parte de los recursos de publicidad electoral en este fin.
- Si bien en esta ocasión el gasto de cada candidato por voto fue mucho más parejo, para el candidato presidente Santos obtener cada voto de la segunda vuelta fue aproximadamente \$160 pesos más económico, en comparación con la campaña de Zuluaga.
- En esta ocasión el candidato presidente Santos le dio mayor impulso a la publicidad de su campaña concentrando el 73.28 % de sus gastos en propaganda política.
- Por su parte la campaña de Zuluaga reportó más gastos, pero sólo destinó el 52.54 % de éstos a propaganda electoral.
- El gasto por cada voto obtenido en la segunda vuelta se presenta en la tabla 13.

Candidato	Total de votos	Total de gastos	Gasto por voto
Juan Manuel Santos	7.839.342	\$9.475.898.803	\$1.209
Oscar Iván Zuluaga	6.917.001	\$9.478.321.922	\$1.370

Tabla 13. Valor de cada voto por candidato, 2a. vuelta

Análisis de los gastos de publicidad electoral

Teniendo en cuenta que el gasto más alto de las campañas presidenciales fue el de publicidad electoral es importante profundizar en el análisis de éstos. Mediante la revisión de los datos acopiados en Cuentas Claras se encontró que el principal gasto fue en medios masivos impresos o audiovisuales (periódicos, revistas, radio y televisión).

Otro de los principales gastos dentro del rubro de propaganda electoral es el de publicidad en redes sociales. Las gráficas 6 y 7 (ver en la siguiente página) clasifican los gastos en propaganda electoral reportados dentro del código 208 - Propaganda Electoral-, del formulario 6 para la primera y la segunda vuelta.

- Tanto en la primera como en la segunda vuelta el gasto de publicidad electoral superó el 60 % del total de gastos.
- Hay varios gastos clasificados en el código 208 en los cuales no es posible establecer su concepto. El detalle del gasto debe ser digitado en los formularios pero, en éstos casos sólo se relaciona-

ron los gastos con un número de factura. Así las cosas, se agruparon bajo la categoría de gastos no clasificados, los cuales ascienden al 52% del total de los gastos en propaganda electoral.

- En el gasto clasificado como pauta en medios impresos o audiovisuales se registraron pagos por conceptos como: Comentar la campaña en noticieros, pago para editoriales de prensa, pago para entrevistados en radio y prensa y, cubrimiento periodístico al desarrollo de las campañas.

Empresas que prestaron los servicios de publicidad electoral a las campañas

La publicidad electoral, principalmente a través de medios masivos de comunicación, es un elemento clave para el desarrollo de campañas dada su capacidad masiva de divulgación de información. Por eso, las campañas electorales destinan grandes recursos para propaganda electoral e incluso en la distribución de los anticipos estatales se ha incluido un monto para el apoyo de publicidad. Teniendo en cuenta que en las campañas presidenciales de 2014 una

#	Categoría	Descripción	Suma	Porcentaje
1	1. Impresos: Pequeño formato	Volantes, afiches, adhesivos, tarjetas, almanques	\$189537349	1,6%
2	2. Impresos: gran formato - exteriores	Vallas, pasacalles, pendones, murales, microperforados pub exterior, pantallas	\$483258955	4,1%
3	3. Prendas de vestir	Manillas, cachuchas, llaveros, chaquetas, camisetas, Chalecos, mochilas	\$24867400	0,2%
4	4. Pauta en medios impresos o audio visuales	Periodicos, perifoneo, radio y tv	\$4552649430	38,2%
5	5. TICS- redes sociales	Mensajes de texto, redes sociales, correo masivo	\$200090387	1,7%
6	6. Logística	Logística, transporte, voceadores o distribuidores, ops, asesorías, consultorías	\$246108290	2,1%
7	7. Publicidad no clasificada	Valor	\$6221613321	52,2%

Gráfica 7. Descripción del gasto en propaganda - 2a. vuelta

#	Categoría	Descripción	Suma	Porcentaje
1	1. Impresos: Pequeño formato	Volantes, afiches, adhesivos, tarjetas, almanques	\$ 953.360.665	2,4%
2	2. Impresos: gran formato - exteriores	Vallas, pasacalles, pendones, murales, microperforados pub exterior, pantallas	\$1.655.350.235	4,1%
3	3. Prendas de vestir	Manillas, cachuchas, llaveros, chaquetas, camisetas, Chalecos, mochilas	\$6.166.497	0%
4	4. Pauta en medios impresos o audio visuales	Periodicos, perifoneo, radio y tv	\$14.658.265.322	36,7%
5	5. TICS- redes sociales	Mensajes de texto, redes sociales, correo masivo	\$957.547.941	2,4%
6	6. Logística	Logística, transporte, voceadores o distribuidores, ops, asesorias, consultorias	\$764.900.220	1,9%
7	7. Publicidad no clasificada	Valor	\$20.966.690.805	52,5%

Gráfica 6. Descripción del gasto en propaganda - 1a. vuelta

gran parte de los gastos se destinó al pago de pauta en medios impresos o audiovisuales, a continuación se hace clasificar las empresas que más prestaron sus servicios de publicidad electoral a las campañas tanto en la primera como en la segunda vuelta.

- Las grandes compañías que ofrecen a las campañas políticas paquetes completos que incluyen desde la producción de la propaganda política en diversos medios de comunicación (incluyendo redes sociales) hasta los espacios de transmisión en éstos, son las que más ingresos recibieron por la prestación de sus servicios, lo que es congruente con el alto costos de los mismos¹⁹.
- Entre las empresas contratadas también aparecen los grandes medios de comunicación en radio y televisión como Caracol y RCN. Pautar en éstos canales de cobertura nacional permite mayor exposición de los candidatos, lo que se traduce en más posibilidades de que las personas conozcan sus propuestas y voten por ellos. No obstante en términos de riesgos por el balance en la publicidad electoral, es importante tener en cuenta que los grandes medios también tienen un poder de posicionar temas y candidatos dependiendo de los intereses de quienes los controlan.

En este sentido de acuerdo a la ley los medios de comunicación que ofrecen pauta privada deben garantizar el pluralismo, equilibrio informativo y veracidad en el manejo de la información sobre las campañas presidenciales. Sin embargo en la práctica durante las pasadas elecciones presidenciales se evidenció el rol preponderante que tuvieron los canales en posicionar temas relativos a las campañas y mover la opinión pública, a través de la cobertura de los escándalos que rodearon el desarrollo de las campañas de Santos y de Zuluaga²⁰.

¹⁹ A través de una revisión de precios de pauta publicitaria electoral con una agencia que ofrece estos servicios, se pudo establecer que videos como los que hicieron las dos campañas que pasaron a la segunda vuelta costaron aproximadamente cien millones de pesos. Estos videos enfocados en hacer mala publicidad a la campaña contendora se pueden descargar en los siguientes links: <http://www.youtube.com/watch?v=oF7LFODTYi8> y <http://www.youtube.com/watch?v=YGy9RBVUMPQ>

²⁰ Por ejemplo los escándalos sobre los hackers contratados por la campaña de Zuluaga así como el ingreso de recursos ilegales durante la campaña de Santos para el periodo 2010 –2014 ocuparon los primeros lugares en los medios de comunicación.

Principales receptores de recursos del Código 208		
Empresa	Monto	Detalle
AIDA DIRECT SAS	\$ 7.639.792.354	Pauta en medios. comerciales, maquillaje video, alquiler camara de video, alojamiento y viáticos de equipo técnico, servicio de producción.
ARENA COMMUNICATIONS COLOMBIA SA	\$ 6.484.934.729	Pago servicio de publicidad en Cadena Caracol.
HAVAS MEDIA COLOMBIA S.A.S	\$ 4.085.085.641	Pauta en televisión.
MEDIACOM S.A.S.	\$ 3.936.051.899	Pauta publicitaria.
ECM IMPRESORES LTDA	\$ 1.424.288.484	Material publicitario afiches volantes.
RCN TELEVISIÓN S.A	\$ 1.285.559.050	Pauta televisión.
MARKETMEDIOS COMUNICACIONES S.A	\$ 1.000.729.089	Gastos propaganda electoral.
REPUBLIKA MANAGEMENT S.A.S.	\$ 547.520.000	Producción de comerciales en televisión.
CARACOL TELEVISIÓN S.A	\$ 418.004.338	Gastos propaganda electoral.
SANCHO BBDO	\$ 399.132.800	Gastos propaganda electoral.
FANTASTICA	\$ 359.600.000	servicio desarrollo publicitario.
DASIGNO S.A.S	\$ 346.665.868	Diseño plataforma web.
CASA EDITORIAL EL TIEMPO	\$ 257.491.000	Publicidad electoral.
SEE & DO S.A.S.	\$ 177.294.400	Publicidad camisetas, afiches, sticker, botones.
EFFECTIMEDIOS S.A.	\$ 168.409.960	Alquiler espacios publicitarios en vallas en diferentes ciudades del país.
RCN RADIO	\$ 163.764.770	Cuñas radiales.
COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO SOCIAL PRIMERO	\$ 159.569.546	Servicio de volanteo puerta a puerta en 42 municipios del valle abril y mayo.
EMISORA LA VOZ DEL PETROLEO LTDA	\$ 150.000.000	Pauta en radio según factura 10208.
BATANGA MEDIA S.A.S.	\$ 150.000.000	Pauta digital.
BRM S.A.	\$ 133.284.800	Pauta en redes sociales.
MILTIMEDIOS PLUS SAS	\$ 127.987.542	Publicidad en radio y televisión.
CLOC CAMILO CUELLAR PRODUCCIONES S.A.S.	\$ 112.003.806	Realización video para la campaña.
OLIMPICA ORGANIZACION RADIAL	\$ 102.813.006	Cuñas radiales.

Tabla 14. Principales empresas que prestaron servicios de publicidad electoral

Conclusiones

Tener acceso a suficientes recursos antes del desarrollo de las campañas cualifica el desarrollo de las mismas y de esta manera garantiza mayores condiciones de equidad en la contienda electoral. El monitoreo al financiamiento de las campañas presidenciales evidenciaron que en efecto la mayor fuente de financiamiento para estas campañas es pública. Los anticipos entregados constituyeron casi la mitad de los ingresos (46 %) y en segundo lugar se ubicaron los préstamos adquiridos con entidades bancarias (44.5 %) los cuales se pignoran y, el CNE los paga directamente de acuerdo con el monto de reposición de gastos por votos válidos que cada candidato tenga derecho a recibir.

Este patrón del financiamiento prioritariamente con recursos públicos es característico solamente de las campañas presidenciales porque en las campañas legislativas y territoriales el patrón es distinto, siendo los recursos privados la principal fuente de ingresos para las campañas.

Al permitir la reelección presidencial, las limitaciones impuestas por ley a los anticipos y gastos para el candidato-presidente en comparación con los demás candidatos, son sumamente importantes. En este caso se observó que aunque la campaña de San-

tos no tuvo acceso a la misma cantidad de ingresos ni pudo gastar lo mismo que su principal contendor (Zuluaga), recibió aproximadamente la misma cantidad de votos. Siendo la campaña a la que más económico le resultó el valor aproximado por voto en comparación con los gastos reportados.

Esto podría indicar que el hecho de ser presidente en efecto lo ubica en una posición mucho más beneficiosa para el desarrollo de su campaña, así como poner de manifiesto el riesgo probable de que recursos oficiales destinados al desarrollo de las actividades presidenciales, puedan terminar utilizándose para el apoyo de las campañas.

Finalmente, el análisis de las campañas presidenciales evidencia nuevamente (así como se observó en el análisis de las elecciones legislativas), el rol crucial que tiene la publicidad electoral en el desarrollo de las campañas, convirtiendo el acceso a medios de comunicación en uno de los principales gastos para todas las campañas. Ante la posibilidad de hacer pauta privada en los medios, es necesario avanzar en la definición de condiciones más claras para garantizar la equidad en la cobertura de las campañas así como, la igualdad en los costos de la pauta publicitaria en estos medios.

Índice de tablas y gráficas

Tabla 1 Rendición de cuentas a través de Cuentas Claras en el tiempo	4
Tabla 2. Fórmulas presidenciales para elecciones 2014, primera vuelta	5
Tabla 3. Fórmulas presidenciales para elecciones 2014, segunda vuelta	6
Tabla 4. Marco normativo para la financiación pública y privada	8
Tabla 5. Tope de gastos máximos	9
Tabla 6. Anticipos	9
Tabla 7. Monto máximo de aporte - persona natural	10
Tabla 8. Valor del voto	10
Tabla 9. Descripción de códigos. Formulario 6 - Registro de ingresos y gastos de campañas presidenciales	11
Tabla 10. Descripción de los ingresos por campañas en primera vuelta	11
Tabla 11. Descripción de los aportantes privados en primera vuelta	15
Tabla 12. Valor de cada voto por candidato, 1a. vuelta	18
Tabla 13. Valor de cada voto por candidato, 2a. vuelta	21
Tabla 14. Principales empresas que prestaron servicios de propaganda electoral	24
Gráfica 1. Distribución porcentual de ingresos - 1a. vuelta	12
Gráfica 2. Ingresos de candidatos por códigos - primera vuelta presidencial	13
Gráfica 3. Ingresos de candidatos por códigos - segunda vuelta presidencial	14
Gráfica 4. Descripción de los gastos por códigos - primera vuelta presidencial	19
Gráfica 5. Descripción de los gastos por códigos - segunda vuelta presidencial	21
Gráfica 6. Descripción del gasto en propaganda, 1a. vuelta	22
Gráfica 7. Descripción del gasto en propaganda, 2a. vuelta	22
Ilustración 1. Total ingresos y gastos primera vuelta	11
Ilustración 2. Total ingresos y gastos segunda vuelta	12
Ilustración 3. Gastos de campañas frente al límite máximo de gasto permitido	18
Mapa 1. Aportes a campañas presidenciales por región, primera vuelta	16

