

RECOMENDACIONES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PONENCIA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 019 DE 2024 SENADO - 336 DE 2024 CÁMARA

El ejercicio de político-electoral requiere de recursos financieros, y la forma en que se accede a ellos es crucial para el éxito en las campañas electorales. En Colombia, aunque existe un marco normativo que regula el financiamiento de partidos y campañas políticas, la realidad muestra una **brecha significativa entre la norma y la práctica**. La regulación, que idealmente debería garantizar el derecho de elegir y ser elegido en condiciones de equidad y transparencia, enfrenta problemas de dispersión normativa; regulación contradictoria, desactualizada para el contexto actual del desarrollo de campañas; y baja aplicación, lo que aumenta los **riesgos de captura del Estado** por medio del manejo irregular del origen, monto y destinación de los recursos.

De manera continua, se presentan hechos que evidencian cómo el **financiamiento ilegal y/o ilícito** ha permeado el sistema, creando una ventana para incentivos perversos en el acceso al poder político e incidencia indebida en los procesos electorales, y posteriormente en la gestión pública. Estos hechos no solo afectan la transparencia, sino que también socavan la confianza ciudadana en el sistema democrático. Aunque Colombia destaca en la región como uno de los países con un marco normativo electoral robusto, que inclusive eleva las irregularidades electorales a la categoría de delitos contra la administración pública, en la práctica las **normas actuales** no son suficientes para frenar estas conductas.

Desde Transparencia por Colombia se considera que una reforma política integral en Colombia debe apostar por un modelo mixto de financiamiento, que tenga como pilares fundamentales: (i) **fortalecer la transparencia en la financiación electoral**, (ii) **garantizar la equidad en la participación política** y (iii) **reforzar la capacidad institucional para prevenir y sancionar irregularidades**.

Con excepción de las elecciones presidenciales, los aportes privados son la principal fuente de financiación de las campañas en Colombia, alcanzando más del 90% de los recursos reportados en Cuentas Claras. De allí se hace necesario reformar el sistema de financiación de la política para que los recursos públicos que se destinan para a las campañas políticas se conviertan en la principal fuente de recursos de las candidaturas. Adicionalmente, es clave que la financiación estatal busque garantizar mayor equidad en las contiendas electorales a través de una distribución anticipada, igualitaria y bajo una asignación que sea consignada a las organizaciones políticas que presentan listas o candidatos en el mismo tiempo.

A partir de lo anterior, a continuación, se presentan una serie de recomendaciones específicas que desde TPC se realizan al proyecto de acto legislativo 019 de 2024 Senado – 336 de 2024 Cámara.

[Las recomendaciones para la adopción de una reforma política integral](#) complementan las recomendaciones particulares al texto que actualmente está en discusión.

FINANCIACIÓN DE LA POLÍTICA

QUÉ	CÓMO	POR QUÉ
<p>Mantener un modelo de financiación mixta, en el que se promueva el acceso al anticipo, se fortalezca la adecuada rendición de cuentas de ingresos y gastos de campañas, así como las herramientas de vigilancia, seguimiento, control de los recursos y prevención de los delitos electorales relacionados con la financiación de campañas políticas.</p>	<p>En el artículo 109 de la constitución se deberá dejar de manera expresa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La obligación del Estado de promover los anticipos. • La obligación del Estado de distribuir los anticipos de manera simultánea, promoviendo la equidad y la participación de las poblaciones históricamente subrepresentadas. • La obligación de las organizaciones políticas de presentar un presupuesto de campaña para acceder a los anticipos. • La obligación de las organizaciones políticas de presentar rendiciones de cuentas durante y después de las campañas por medio del canal oficial de rendición de cuentas determinado por Consejo Nacional Electoral. • Establecer que las transacciones y movimientos monetarios de las organizaciones políticas y las campañas electorales deban realizarse únicamente mediante mecanismos y medios del sistema financiero. • Adoptar el Registro Nacional de Proveedores de Bienes y Servicios de campañas políticas. • Adoptar el registro de aportantes privados para que se rindan cuentas sobre los aportes tanto al funcionamiento de partidos y movimientos políticos como a las campañas electorales. <p>En medio de parágrafos transitorios establecer la obligación de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Determinar los topes de financiación de campaña con base en un estudio de costos real sobre las campañas. • Determinar los porcentajes de recursos entre lo público y lo privado, dentro del sistema de financiación mixta. • Establecer las reglas, procedimientos y condiciones para que los recursos de los anticipos de se entreguen de manera simultánea. • Determinar un porcentaje mayoritario de financiación indirecta vía propaganda electoral como controlador del gasto. • Establecer los requisitos y las formalidades que debe contener el presupuesto de campañas, así como el procedimiento para realizar la devolución de recursos cuando sea necesario. • Fortalecer la cooperación interinstitucional para promover el control en tiempo real sobre el cumplimiento de las normas electorales. 	<p>Los recursos públicos que ingresan a las campañas de manera anticipada, según el reporte de los candidatos en Cuentas Claras, ha sido menor al 1% en las elecciones territoriales y legislativas desde 2011, lo que evidencia la alta dependencia de recursos privados en Colombia, situación que expone la importancia de fortalecer el acceso al anticipo.</p> <p>Fortalecer las medidas de transparencia en el financiamiento de las campañas contribuye en gran medida a disminuir riesgos de corrupción asociados con la opacidad en el manejo de los fondos que facilita la entrada de flujos ilícitos que no solo distorsionan la competencia electoral, sino que también comprometen la legitimidad de las instituciones democráticas, creando una ventana para incentivos perversos en el acceso al poder político e incidencia indebida en los procesos electorales, y posteriormente en la gestión pública.</p>

FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PARTIDOS		
QUÉ	CÓMO	POR QUÉ
Evitar la atomización del Sistema de Partidos.	<p>De retomar la discusión sobre el artículo 108 de constitución se deberá dejar de manera expresa:</p> <ul style="list-style-type: none"> La relación y proporción en la que la preservación de la personería jurídica de un partido o movimiento político dependa de la obtención de un mínimo de votos en alguna de las elecciones de cargos de elección popular. <p>Por medio de párrafos transitorios al artículo 108 se debe establecer:</p> <ul style="list-style-type: none"> La obligación de regular estatutariamente los criterios técnicos la base sobre la que se tomará el total de afiliados y se definirá el porcentaje mínimo para mantener la personería jurídica y para tener el derecho de presentar listas electorales en elecciones nacionales y territoriales. La reglamentación para la depuración y actualización constante del censo electoral en todas las circunscripciones, para poder definir la base de votantes que se utilizará como referencia para el otorgamiento de personerías jurídicas y la posibilidad de presentar listas electorales por parte de partidos y movimientos políticos 	<p>Teniendo en cuenta que uno de los objetivos del Proyecto de Acto Legislativo es reducir la injerencia de actores privados por vía de la financiación de las campañas electorales, es importante poner atención a los requisitos para la obtención de la personería jurídica y la autorización para presentar listas y candidatos a elecciones.</p> <p>Por esa razón es importante que los límites establecidos de porcentajes de base de afiliación comparados con los censos electorales se hagan tomando criterios técnicos, con un enfoque diferencial frente a las condiciones sociales, demográficas y geográficas de las regiones.</p> <p>Por la misma razón es necesario que la tarea de depurar y actualizar los censos electorales en todas las circunscripciones esté en cabeza de una entidad con las capacidades técnicas y humanas necesarias.</p> <p>Finalmente, resulta inconveniente que la constitución establezca que el número de votos obtenidos no será un criterio para el mantenimiento de la personería jurídica. El umbral electoral es una herramienta útil para evitar la proliferación de partidos y movimientos políticos. Es necesario tener en cuenta que, en un sistema de financiación de campañas mixto con predominancia de participación estatal, podría afectar fiscalmente al Estado al financiar listas de muchos partidos y de manera sostenida en el tiempo</p>
Fomentar la participación de mujeres en la política.	<p>En el artículo 109 de la Constitución se recomienda:</p> <ul style="list-style-type: none"> Mantener la obligación de destinación del 15% de financiación estatal que reciban los partidos políticos para su funcionamiento a la consecución de actividades de participación de mujeres, formación política y electoral, creación de oficinas o secretarías de asuntos de género. 	<p>Con el fin de fomentar el desarrollo de nuevos liderazgos de mujeres, aumentando la participación de las mismas en los distintos procesos electorales. En el seguimiento realizado por TPC al reporte de gastos de funcionamiento de los partidos políticos, se encontró que en los años 2022 y 2023 solo destinaron el 3% para este fin.</p>
Fortalecer la apuesta programática de las organizaciones políticas	<p>En el artículo 262 de constitución deberá establecer:</p> <ul style="list-style-type: none"> Retomar el condicionamiento para que los partidos y movimientos políticos puedan presentar listas electorales en coalición, solo cuando el porcentaje máximo de votos sumados entre partidos en la anterior elección del 15%. 	<p>Teniendo en cuenta que la figura de coalición surge con el fin de proteger las minorías, y que en la práctica, las coaliciones no han significado una articulación ideológica, es necesario mantener la limitación para garantizar que los grupos subrepresentados.</p>

FORTALECIMIENTO DE LA AUTORIDAD ELECTORAL

QUÉ	CÓMO	POR QUÉ
<p>Promover la independencia del CNE para consolidarlo como un órgano autónomo con capacidad real de decisión frente a las contravenciones de las reglas electorales</p>	<p>En el artículo 262 constitucional establecer que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El periodo de ejercicio de los magistrados del Consejo Nacional Electoral debe ser de cuatro años, y su elección debe realizarse en el tercer año del período legislativo. Esto garantizaría una mayor independencia frente al Congreso, que es el órgano encargado de elegirlos, y permitiría que los magistrados permanezcan en el cargo durante los tres años requeridos para llevar a cabo los procesos de investigación administrativa sobre irregularidades en el financiamiento electoral, abarcando los casos relacionados con elecciones presidenciales, legislativas y territoriales. • Modificar el proceso de nominación de candidatos a magistrados del CNE para que le corresponda a las altas cortes y se realice con base en una lista de elegibles emitida a partir de un concurso de méritos. • Si la elección de los magistrados se realizará por el Congreso en Pleno, se sugiere hacerla con base en una sola lista en lugar de las nueve ternas propuestas, con el fin de evitar que los partidos o coaliciones mayoritarias puedan elegir el 100% de los magistrados. • Mantener la propuesta de inhabilidades de postulación de magistrados para aquellas personas que hayan ocupado cargos directivos en organizaciones políticas o hayan sido candidatos en procesos de elección popular siete años antes de la postulación • En relación con la experiencia, se sugiere que esta sea específica en asuntos político-electorales y se elimine la mención “o afines”. • Mantener un régimen de inhabilidades posteriores a la dejación del cargo de Magistrado del Consejo Nacional Electoral. 	<p>Las medidas propuestas buscan fortalecer la independencia y legitimidad de los magistrados del Consejo Nacional Electoral, garantizando que los mismos cuenten con la experiencia técnica necesaria para el ejercicio de sus funciones.</p>
<p>Fortalecer las capacidades del Consejo Nacional Electoral</p>	<p>En el artículo 265 constitucional establecer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En un nuevo numeral delegar al CNE la función de desarrollar un canal oficial para el Registro nacional de proveedores de bienes y servicios de campañas. • En un nuevo numeral delegar al CNE la función de establecer un canal oficial por medio del cual los aportantes privados de campañas y partidos políticos puedan hacer públicas sus contribuciones. • En un nuevo numeral delegar al CNE realizar la inspección y vigilancia a aquellas campañas que no cumplan con la obligación de adquirir bienes y servicios electorales con personas naturales o jurídicas que se encuentren en el registro nacional de proveedores electorales. 	<p>El CNE presenta limitaciones legales, y capacidades humanas, técnicas y financieras reducidas. Esto dificulta la profundización de los análisis e investigaciones de irregularidades, y la supervisión de los recursos de las campañas. Por lo tanto, es indispensable asegurar un control electoral efectivo que deba mejorar significativamente las labores de auditoría de los recursos,</p>

FORTALECIMIENTO DE LA AUTORIDAD ELECTORAL

QUÉ	CÓMO	POR QUÉ
	<ul style="list-style-type: none"> Reincorporar el 16° numeral (de la ponencia para segundo debate) sobre la función de depuración del censo electoral. <p>En párrafo transitorio establecer:</p> <ul style="list-style-type: none"> La obligación de radicar un Proyecto de Ley Estatutaria que reglamente el procedimiento de depuración del censo electoral así como la determinación de los tiempos y responsabilidades asociadas a la actualización del censo electoral de tal forma que no retrase procesos como la definición de topes y la entrega de recursos. <p>Por otra parte, frente al artículo 8 del Proyecto, que crea el 265A de la Constitución:</p> <ul style="list-style-type: none"> Se recomienda mantener la obligación de que los funcionarios del Consejo Nacional Electoral sean servidores públicos de carrera administrativa especial, sin excepción. 	<p>incrementando la capacidad de prevención, detección y sanción de las irregularidades. De allí que las propuestas se enmarcan en una serie de recomendaciones que buscan brindarle mayores herramientas al CNE en su labor de inspección y vigilancia de los procesos electorales. Entre ellas se destacan asuntos claves como la adopción del registro nacional de proveedores de bienes y servicios de campañas.</p> <p>Además, teniendo en cuenta que la Ley 1864 de 2017 incorporó dentro del código penal el delito de omisión de información del aportante privado de campañas, es necesario que se establezca el canal por medio del cual los privados informen de sus contribuciones. Esto aumentará la trazabilidad de los aportes, fortaleciendo en gran medida la transparencia en el financiamiento electoral.</p>