

El anticipo electoral como mecanismo de financiación política

Samuel Saldarriaga Gutiérrez

Universidad Pontificia Bolivariana  
Escuela de Derecho y Ciencias Políticas  
Facultad de Derecho  
Medellín  
2020

El anticipo electoral como mecanismo de financiación política

Samuel Saldarriaga Gutiérrez<sup>1</sup>

Trabajo de grado como requisito parcial para optar al título de abogado

Director  
Enán Arrieta Burgos

Universidad Pontificia Bolivariana  
Escuela de Derecho y Ciencias Políticas  
Facultad de Derecho  
Medellín  
2020

---

<sup>1</sup> Egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad Pontificia Bolivariana. Correo electrónico: [samuel.saldarriaga@upb.edu.co](mailto:samuel.saldarriaga@upb.edu.co), [samuelsaldarriaga@hotmail.com](mailto:samuelsaldarriaga@hotmail.com)

## **El anticipo electoral como mecanismo de financiación política**

Sumario. Introducción. 1. Derechos de las organizaciones políticas y del financiamiento. 1.1 Financiación política. 1.1.1 Financiación privada. 1.1.2 Financiación pública. 2. Interpretación y aplicación práctica del anticipo electoral. Conclusiones

### **Resumen**

A partir del estudio realizado sobre las fuentes de financiación que tienen las campañas políticas, movimientos y grupos significativos de ciudadanos, se evidencia gran regulación normativa en cuanto a la estructuración del aporte público y el control sobre los ingresos de recursos privados. En Colombia, desde la promulgación de la Constitución Política en el año 1991, se establecen los derechos que tienen las organizaciones políticas a constituirse y recibir el financiamiento estatal, el cual puede ser entregado por medio de la figura de reposición de votos o del anticipo electoral. Desde un punto de vista práctico, en este artículo se indaga lo concerniente a la interpretación y aplicabilidad de las figuras del financiamiento público, especialmente del anticipo electoral como instrumento para generar igualdad en las condiciones económicas de las campañas políticas y ayudar a combatir la corrupción. En cuanto al método utilizado para realizar esta investigación, además del análisis hermenéutico - normativo, se realiza el ejercicio práctico de la aplicabilidad de los distintos métodos de financiamiento público y se surtirán recomendaciones para su adecuada presentación.

**Abstract:** From the study carried out on the sources of financing that political campaigns, movements and significant groups of citizens have, a great normative regulation regarding the structuring of the public contribution and the control over the income of private resources was found. In Colombia, since the promulgation of the Political Constitution in 1991, the rights that political organizations have to establish themselves and receive state financing, which can be delivered through the figure of replenishment of votes or the electoral advance were established. From a practical point of view, this article inquires about the interpretation and applicability of public financing figures, especially the electoral advance as an instrument to generate equality

in the economic conditions of political campaigns and help fight corruption. As for the method used to carry out this research, in addition to the hermeneutic-normative analysis, the practical exercise of the applicability of the different public financing methods was carried out and we present recommendations for its adequate presentation.

**Palabras clave:** financiamiento político, organizaciones políticas, reposición de votos, anticipo electoral, ingresos y gastos.

**Keywords:** political financing, political organizations, replacement of votes, electoral advance, income and expenses

## **Introducción**

El ejercicio de la democracia en Colombia se ha mantenido en constante evolución desde sus inicios en el siglo XIX. En un principio la gobernanza era para aquellos que ostentaban calidades militares y posiciones privilegiadas. Posteriormente, se reconoció el ingreso de personas representativas de la sociedad, las cuales tenían grandes capitales para financiar campañas electorales a nivel nacional, permitiendo la conformación de organizaciones políticas que abarcaran la mayor parte del territorio, dándose así la fundación del bipartidismo. Así, tal como lo relata el Banco de República (2015), se estructuraron los partidos traicionales, primero el Partido Liberal en el año de 1848 y, con posterioridad, en el año 1849, el Partido Conservador.

Cien años después, en la década de los años ochenta del siglo XX, las organizaciones políticas financiaban los candidatos con fondos propios y familiares, sin embargo, estos recursos empezaron a verse contaminados por dineros ilegales provenientes de los grupos al margen de la ley, los cuales se establecieron en Colombia y lograron desestabilizar el sistema democrático, obligando al Estado a reformarse y a practicar un constante estudio en el ejercicio democrático de su territorio. Lo anterior con el fin de establecer un mayor control en los comicios electorales y un adecuado manejo fiscal de los recursos que ingresan a las campañas y organizaciones políticas, presentando real importancia al financiamiento político estatal.

Bajo este contexto, y debido al interés que se tiene frente al financiamiento político estatal, se busca con el presente artículo establecer la funcionalidad del sistema de ingreso a los candidatos y organizaciones políticas que se encuentran en el ordenamiento jurídico colombiano. Nuestro objetivo es identificar las distintas manifestaciones de subvención y así llegar a la interpretación del mecanismo de financiación pública previa, más conocido como anticipo legal.

Es importante advertir al lector que el presente documento fue realizado con base en el ejercicio práctico del financiamiento político, vía anticipo electoral, realizado en octubre del año 2019, previo a las elecciones territoriales, al grupo significativo de ciudadanos “Compromiso por Antioquia”, del cual hago parte y en el que realicé la práctica corporativa.

Para desarrollar esta propuesta de trabajo, en primer lugar, se identificará la regulación política y electoral reconocida en las reformas constitucionales de los años 1991, 2003 y 2009. En estas reformas se han desarrollado los distintos derechos regulados en los artículos 107, 108 y 109 de la Constitución Política. El artículo 109 de gran importancia, en cuanto abre la puerta al control de gastos y da inicio al manejo de los recursos privados y al financiamiento estatal que, según las regulaciones mencionadas, puede ser previo o posterior. En segundo lugar, se identificará el tratamiento normativo y jurisprudencial que se ha dado en Colombia, en cuanto al direccionamiento de las campañas y la financiación de las organizaciones políticas, haciendo énfasis en la figura del anticipo electoral como forma de obtener recursos estatales. En tercer lugar, se hará un análisis interpretativo del anticipo electoral, con base en la práctica realizada en las elecciones territoriales del año 2019, donde se concedió el anticipo, únicamente, al candidato del grupo significativo de ciudadanos “Compromiso por Antioquia”. Se realizará el desentrañamiento hermenéutico de la norma y se precisarán algunas sugerencias prácticas para su solicitud y posterior aprobación. Como conclusión, se darán observaciones, en cuanto al sistema de financiación política y se compartirán recomendaciones que sirvan a los próximos candidatos y listas para la solicitud del financiamiento público vía anticipo electoral.

Para cerrar esta introducción, hay que decir, desde el punto de vista metodológico, que este artículo se corresponde con un proceso de investigación de corte hermenéutico, cualitativo y

documental. Se realizó un análisis sobre la literatura especializada y las fuentes normativas que regulan la figura del anticipo en Colombia. Así, en el contexto de la ciencia del derecho, el presente texto se erige como un estudio dogmático, en los términos definidos por Solano, Duque, Díez, Arrieta, García-Baylles y Monsalve (2019), como quiera que aquí se defiende una particular interpretación sociológica y sistemática del marco jurídico que regula el anticipo electoral, de suerte tal que se pretende mostrar cómo este puede servir de herramienta para la financiación de las campañas políticas e instrumento para la prevención de la corrupción.

## **1. Derechos de las organizaciones políticas: el financiamiento**

Por la necesidad fehaciente de reconstrucción del país y el deseo de combatir el narcotráfico, el clientelismo y el tradicional bipartidismo, se reformó la Carta Política en el año 1991. El nuevo orden jurídico establece un texto más abierto, en el que, de acuerdo con Arrieta-Burgos (2019), pierde sentido la distinción entre derechos de primera, segunda y tercera generación, esto es, entre derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales y derechos colectivos; como criterio de demarcación de los derechos fundamentales.

Dentro de los principales aciertos de la reforma constitucional se encuentra la transformación y estructuración de los mecanismos políticos y electorales, especialmente el derecho a la financiación estatal y el derecho a fundar y administrar partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos. Según la descripción realizada por Otero (2011), el propósito que se planteó el Constituyente fue la introducción de los artículos 107, 108 y 109. Estos permitían darle operatividad el sistema político y lograr que organizaciones, diferentes a los partidos tradicionales, tuvieran la posibilidad de competir en comicios electorales y eventualmente ganar poder político en las instituciones del Estado.

Según consta en la Constitución Política de Colombia, se garantizará el derecho a fundar y organizar partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos como se relata en su texto original:

Se garantiza a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse. También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos. Lo anterior, permitió a los ciudadanos romper el modelo tradicional y abrir la posibilidad de organizarse, afiliarse y desarrollar organizaciones políticas, siempre con el compromiso del Estado de garantizar la pluralidad y el ingreso equitativo a las contiendas electorales, concretamente, generando control en los financiamientos privado y brindando un aporte público, proveniente de las arcas de la nación, recursos que debían ser invertidos en las campañas de los candidatos a cargos unipersonales y corporaciones públicas (Constitución Política de Colombia de 1991, artículo 108).

Una vez la Asamblea Nacional Constituyente estableció el ejercicio del derecho a la participación democrática de las organizaciones políticas, debía resolver cuáles serían los requisitos o condiciones necesarias que debían cumplirse para la constitución y creación de la personería jurídica. Esto se reguló, según el texto original de la Constitución, de la siguiente manera:

El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos o movimientos políticos que se organicen para participar en la vida democrática del país, cuando comprueben su existencia con no menos de cincuenta mil firmas, o cuando en la elección anterior hayan obtenido por lo menos la misma cifra de votos o alcanzado representación en el Congreso de la República (Constitución Política de Colombia de 1991, artículo 108).

Cuando empezó a operar la reforma constitucional de 1991, el requisito para fundar y constituir organizaciones políticas no era de gran complejidad, pues solo se solicitaba recoger cincuenta mil firmas o haber alcanzado un alta suma de votos en las elecciones anteriores. En la actualidad, es mucho más complejo cumplir con los requisitos habilitantes para la creación de

la personería jurídica, esto debido a las reformas originadas en los actos legislativos 01 de 2003 y 01 de 2009<sup>2</sup>. En el Acto Legislativo 01 de 2003 se estableció que:

Será necesario para tener derecho a la personalidad jurídica obtener una votación no inferior al tres por ciento (2%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Perderán representación si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas.

Estando definidos los requisitos para obtener la personería jurídica, el constituyente se interesó por encontrar el mecanismo, en el cual, la mayor cantidad de organizaciones políticas pudieran participar en la contienda electoral, buscando una posición de igualdad, en cuanto a la concesión de financiación para los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, al igual que las campañas electorales.

Como finalidad principal de estas disposiciones normativas de rango constitucional, se encuentra la intención de equilibrar la balanza con la subvención estatal. Según manifiesta Tjertron (2005), el financiamiento público le puede servir al Estado para limitar los recursos de los particulares que permiten el surgimiento de la corrupción. En sentido similar, señala Tjerton (2005) que, si los partidos y movimientos políticos reciben recursos públicos, podrán limitar el ingreso de donantes, los cuales, por lo general, buscan el favorecimiento político.

### **1.1. Financiación política**

En un principio, los partidos políticos eran sólidos, con una robusta capacidad económica, la cual les permitía desarrollar sus campañas electorales en todo el territorio nacional, financiadas por el capital propio y de los fundadores, con recursos del partido o por el aporte privado de empresarios y terratenientes, dando entrada a la falta de independencia de los partidos y movimientos políticos.

---

<sup>2</sup> Un análisis global de las reformas al sistema electoral puede verse en Batlle y Valdivieso (2013).

Debido a los excesos en el favorecimiento a los privados, las influencias del narcotráfico y los grupos ilegales, se hizo necesario por parte de la Constitución Política introducir en el ordenamiento jurídico mecanismos idóneos para contrarrestar los graves efectos nocivos en la financiación privada de las campañas y partidos políticos.

Desde las experiencias internacionales se manifiestan los mismos inconvenientes con el financiamiento privado, por lo cual, los Estados empiezan a regular la financiación política y a implementar el sistema mixto. Este modelo permite a los partidos, movimientos y campañas electorales recibir aportes del Estado y fuentes privadas.

Los sistemas de financiamiento mixto tienen objetivos determinados. Según Bernal (2017), estos objetivos consisten en evitar el condicionamiento por parte de los intereses privados que pretenden recibir favores políticos. En igual sentido, el financiamiento mixto tiene como objetivo evitar la dependencia de los partidos políticos con el Estado y luchar contra la ruptura entre sociedad y Estado.

En relación a lo anterior, se refuerza lo dicho con la sentencia del Consejo de Estado 01294 del año 2018, donde se considera lo siguiente:

Colombia adoptó un sistema mixto en el que concurren, por una parte, diversas fuentes de financiación privada y, por otra parte, la financiación del Estado con recursos públicos. Sobre esto último, el artículo 109 (inciso segundo) de la Constitución Política (...), señala que “Las campañas que adelanten los partidos y movimientos con personería jurídica y los grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos serán financiadas con recursos estatales mediante el sistema de reposición por votos depositados (Consejo de Estado, Sentencia 01294 de 2018).

La financiación de la política colombiana ha tenido una constante evolución en los últimos treinta años, partiendo, en primera medida, por la Ley 130 de 1994. Esta ley tiene como objeto reglamentar el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, al igual que definir normas sobre la financiación de las campañas electorales. Diez años más tarde, el Congreso

de la República adoptó una reforma política mediante el Acto Legislativo 01 de 2003, donde modificó algunos preceptos constitucionales, entre ellos, el artículo 109 de la Carta Magna, permitiéndose añadir el sistema de reposición de votos y limitando el monto de ingresos y gastos de las campañas políticas.

Solo fueron necesarios seis años para que la Carta Política de Colombia fuera de nuevo reformada mediante el Acto Legislativo 01 de 2009. Esta modificación introdujo la obligación de llevar un sistema de control de ingresos y gastos, al igual que creó la sanción de pérdida investidura para quienes violen los topes legales. Por último, se aprobó el nuevo sistema de financiación pública, consistente en la entrega de un porcentaje de los recursos públicos a los partidos políticos, movimientos con personería jurídica y grupos significativos que avalen a los candidatos.

#### **1.1.1. Financiación privada**

Los candidatos para ser elegidos mediante voto popular requieren sufragar grandes sumas de dinero. Los gastos consisten en cifras descomunales por los altos costos requeridos para pagar la alimentación, el transporte y el personal humano que presta sus servicios, acompañado del excesivo valor de la publicidad.

Los candidatos y listas a corporaciones públicas fueron, durante muchos años, financiados únicamente con recursos privados. Según se pensaba, el aporte privado permitía la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones y permitía a los votantes ejercer el derecho al voto y expresar sus intereses. Se tenía la concepción que el aporte privado haría reducir la interferencia o papel del gobierno en la realización de las campañas políticas, bloqueando el ingreso del financiamiento público, por considerarse que esos recursos posibilitaban a las entidades del Estado tener participación y control sobre los procesos democráticos.

En los ordenamientos jurídicos, por lo general, están financiadas las campañas y las organizaciones políticas mediante aportes propios, del cónyuge, del partido o contribuciones

que hagan terceros acreditados. En la actualidad el marco regulatorio define parámetros claros a la financiación privada, en cuanto enuncia, en el artículo 23 de la Ley 1475 de 2011, que tanto los dineros propios como los otorgados por parientes no poseen ningún límite máximo, siempre y cuando no supere el tope de gastos permitido para la respectiva elección. Distinto sucede con las donaciones de terceros, los cuales no pueden aportar un valor superior al 10%, del máximo permitido, sin olvidar la prohibición de la Ley 80 de 1993, que inhabilita para contratar a quien efectúe aportes superiores al 2% del dinero permitido para la respectiva elección.

Siguiendo el orden ideas, se debe destacar que el artículo 27 de la Ley 1475 de 2011 dispone que, en Colombia, existen determinadas fuentes de financiación que son declaradas prohibidas para los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos. Entre estas tenemos que, todo ingreso de: i). Dinero proveniente del extranjero; ii) Dinero que se entrega de forma anónima; iii) Dinero que provenga de personas que cumplen funciones públicas e; iv) Ingresos que provengan de actividades ilícitas.

Realizando un análisis al derecho internacional con enfoque comparativo, se encuentra que de los 18 países latinoamericanos analizados por Zovatto (2007), existen cinco variables que caracterizan los marcos regulatorios: i). Aporte de personas naturales o jurídicas, empresas o entidades vinculadas a la administración pública; ii). la prohibición de recaudar fondos de origen extranjero; iii) Donaciones de sindicatos o empresas nacionales; iv) Contribución de personas desconocidas y; v). Límite al monto de gastos.

Tabla 1. Limitaciones a la financiación privada de las campañas políticas en diferentes países de América Latina

PAÍS	CONTRATISTAS DE ESTADO	APORTES DE EXTRANJERO	PERSONAS JURÍDICAS	APORTES DE ANÓNIMOS	RECURSOS LIMITADOS
ARGENTINA	SI	SI	NO	SI	SI
BOLIVIA	SI	SI	NO	SI	SI
BRASIL	SI	SI	SI	SI	SI
COLOMBIA	NO	SI	NO	SI	SI
COSTA RICA	SI	SI	SI	SI	NO
CHILE	SI	SI	NO	NO	SI
ECUADOR	SI	SI	NO	SI	SI

<b>EL SALVADOR</b>	NO	NO	NO	NO	NO
<b>GUATEMALA</b>	NO	SI	NO	SI	SI
<b>HONDURAS</b>	SI	SI	SI	SI	NO
<b>MÉXICO</b>	SI	SI	CONDICIONADO	SI	SI
<b>NICARAGUA</b>	NO	NO	NO	SI	SI
<b>PANAMÁ</b>	SI	SI	NO	SI	NO
<b>PARAGUAY</b>	SI	SI	NO	NO	SI
<b>PERÚ</b>	SI	SI	NO	NO	SI
<b>REP.DOM</b>	SI	SI	NO	NO	NO
<b>URUGUAY</b>	SI	SI	SI	SI	SI
<b>VENEZUELA</b>	SI	SI	NO	SI	NO

Fuente: Adaptación de Gutiérrez y Zovatto (2016)

En general, en la financiación privada el donador aporta dineros a la campaña política de un candidato y contribuye para que este sea victorioso. Según identifica Garay (2008), de esa relación de financiamiento se establece un escenario de gratitud y compromiso por parte del funcionario hacia el interés privado que lo financió. En algunos casos esta gratitud puede traducirse en retribuciones al financiador mediante adjudicación de contratos o concesiones.

El favorecimiento de particulares que aportaron recursos a los candidatos permite el acceso no solo a influencias políticas, sino también, de un variado número de focos de corrupción<sup>3</sup>. Según define Sánchez (2011), se han identificado por lo menos cuatro riesgos principales vinculados al dinero en la política:

- i). Desigualdad en las reglas del juego – el riesgo de que las grandes sumas de dinero en la política otorguen una ventaja indebida frente a otros y limiten la competencia. ii). Acceso desigual a los cargos políticos – el riesgo de que ciertos sectores de la población carentes de dinero se vean impedidos de postularse a cargos políticos u obtengan una representación significativa. iii). Políticos “influenciables” – el riesgo de que los donantes

---

<sup>3</sup> En términos sociológicos y puramente descriptivos se discute si la corrupción política, basada en un sistema clientelista, constituye o no un problema social, o ha sido, por el contrario, la alternativa que en América Latina se ha encontrado para ejercer el gobierno. Miradas críticas a la visión tradicional de la corrupción como problema social pueden verse en los textos de Arrieta (2016) y Escalante (1989; 2008).

controlen a los políticos que financian la corrupción política iv). El riesgo de que el dinero ilícito corrompa el sistema y socave el Estado de Derecho.

El mayor problema que se presenta con el financiamiento privado es la celebración indebida de contratos, o lo que mejor se podría definir como el riesgo de corrupción en la contratación pública. Así, por ejemplo, para Transparencia por Colombia (2019), los efectos de las contribuciones privadas se traducen en la posibilidad de ejercer presión para la celebración de contratos o la entrega de concesiones. El real inconveniente se presenta cuando los aportes para apoyar las campañas electorales generan manipulación de procesos contractuales.

### **1.1.2. Financiación pública**

El financiamiento público fue regulado por primera vez mediante la Ley 58 de 1985. Esta reglamentación formuló el estatuto de los partidos políticos y en ella se reguló someramente la financiación parcial y las reglas para la constitución de los partidos. Con la entrada en vigencia de la Constitución Política de Colombia de 1991 se reafirma la necesidad y el deber del Estado de costear con recursos públicos los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que avalen candidatos. La Carta Magna especificó que el Estado contribuirá a la financiación y funcionamiento de las campañas electorales, de igual forma a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica. Así, según Muñoz (2015), el dinero que los Estados pueden conceder a los partidos y movimientos, ayuda a contrarrestar la política tradicional, debido a que genera mayor participación de diferentes grupos políticos y sociales, los cuales, buscan una representación importante dentro de la administración pública, permitiendo así la generación de mayores índices en equidad y transparencia. En sentido similar, el uso de fondos públicos en una campaña puede promover la inclusión de más ciudadanos en la competencia electoral, contribuyendo a generar de esa forma un piso mínimo para la competencia.

Continúa señalando Muñoz (2015): que “El financiamiento público es un gasto necesario para ejercer los derechos políticos de los partidos, movimientos y grupos significativos de

ciudadanos. Los Estados que promulgan la pluralidad política, garantizan el equilibrio entre las organizaciones y promueven la equidad” (pp. 67-68).

Un punto positivo del financiamiento público es el incremento de transparencia en el registro ingresos y gastos de los partidos, movimientos y candidatos. Cuando el dinero proviene de recursos del Estado, se tiene mayor posibilidad de establecer un manejo público, permitiendo a los ciudadanos conocer la realidad de las donaciones y los costos sufragados para el sostenimiento de las organizaciones políticas y las campañas electorales.

Ahora bien, conviene diferenciar dos tipos de financiación pública, dependiendo de si esta es directa o indirecta.

El financiamiento público indirecto consiste en el otorgamiento de préstamos y descuentos que hace el Estado a los partidos y movimientos, así como la concesión de prebendas en la contratación de propaganda electoral y acceso a los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético. Lo anterior con el propósito de realizar divulgación política en campaña. Lo anterior queda ejemplarizado por Restrepo (2011) en donde manifiesta que, en Colombia, los espacios publicitarios se distribuyen en proporción al número de curules que tiene el partido o movimiento en las altas corporaciones. A este respecto, la Ley 1475 de 2011, en su artículo 25, enuncian los medios de comunicación como el principal aporte estatal al financiamiento público indirecto.

Por otra parte, encontramos los modelos de financiación pública directa. Los Estados no solo tienden a proporcionar financiamiento público por medios de comunicación o publicitarios. Estos tienen el deber de garantizar un flujo constante de dinero para partidos, movimientos y grupos de ciudadanos que avalen candidatos.

A este respecto, describe la normativa que el Estado concurrirá en la financiación y funcionamiento permanente de los partidos y movimientos con personería jurídica. Al mismo tiempo estipula las reglas para la designación del presupuesto destinado como financiación

estatal. Asimismo, esta Ley trae el desarrollo de los mecanismos de financiación estatal, especificando el uso y tratamiento del sistema de reposición de votos y del anticipo electoral.

Así las cosas, bajo el sistema de reposición de votos, si se quiere reponer la votación a cargos de Corporaciones Públicas, dice la norma, se debe superar el 50% del umbral. En cuanto a los cargos unipersonales, deberán superar el 4% de la votación depositada para la respectiva elección.

Ahora bien, los países no solo cuentan con el sistema de reposición de votos. Existe otro modelo de financiamiento público, en este caso, previo a las contiendas electorales que, en otras palabras, es un dinero anticipado que tiene por objeto sufragar los gastos efectuados dentro de la campaña. Ese recurso es entregado a los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que avalen candidatos, con el propósito de brindar un equilibrio en las campañas políticas, en cuanto a los gastos efectuados. Lo anterior buscando beneficiar a los grupos políticos más pequeños que no cuentan con capacidad económica.

Es importante esclarecer desde el derecho comparado la utilización del mecanismo de financiación pública previa a los comicios electorales, para ello, se trae la siguiente tabla:

Tabla 2. Financiamiento público previo.

ANTICIPOS ELECTORALES	
PAÍS	SÍ/NO
SUIZA	NO
CHILE	SI
BRASIL	SI
PERÚ	NO
CANADÁ	SI
BHUTAN	SI
MÉXICO	SI
URUGUAY	SI
GUATEMALA	NO
AUSTRALIA	SI
VENEZUELA	NO

COLOMBIA	SI
ARGENTINA	SI

Fuente: adaptación de Gutiérrez y Zovatto, D (2016) e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (2015).

En Colombia, en el año 2009, se realizó la reforma constitucional mediante el Acto Legislativo 01 de ese mismo año. Esa reforma tuvo como objetivo actualizar el derecho consagrado en el artículo 109 de la Constitución Política. Este describe el deber que tiene el Estado en la financiación previa (vía anticipo electoral) para todas las campañas a nivel nacional. Es importante destacar que desde las elecciones del 2006 se permitía el financiamiento anticipado, pero únicamente para elecciones presidenciales, regulado en el artículo 10 Ley 996 de 2005.

Hasta la expedición de la ley 1475 en el año 2011 no existía en Colombia norma regulatoria que permitiera el financiamiento público previo a las elecciones legislativa y territoriales (sí para las presidenciales), imposibilitando el acceso a los recursos que tenían como finalidad brindar equilibrio entre los gastos realizados por campañas adineradas, frente a aquellos grupos minoritarios que no poseía fuentes de financiación estables. Por lo anterior, se dio la necesidad de regular el anticipo electoral, observándose en su primer inciso lo siguiente: “Los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidatos, podrán solicitar en forma justificada al Consejo Nacional Electoral hasta un ochenta por ciento (80%) de anticipo de la financiación Estatal” (Ley 1475 de 2011, artículo 22).

Existen diferentes razones que motivaron al legislador a regular de una manera más exhaustiva la financiación estatal. Estas son descritas en la exposición de motivos del proyecto de ley presentado por el Congreso de la República en el año 2010.

El proyecto propone una regulación a la financiación estatal de las campañas electorales. Se pueden evidenciar los avances legislativos que esta nueva reglamentación traería al régimen de financiación de las campañas. Se reitera el principio constitucional de financiación mixto de las campañas, así como la cuantía de la misma, previstas en el artículo 109 superior. (...) Se reglamentan los requisitos para tener derecho al anticipo,

el porcentaje previo de financiación, y, finalmente la entrega de los recursos por ese concepto. En cuanto a los requisitos, el único que se establece es el de la constitución de una póliza expedida por una entidad financiera que garantice el uso correcto de los recursos y su eventual restitución cuando haya lugar a ello. Se señala un mecanismo alternativo de pignoración de los recursos ciertos que por concepto de financiación le corresponda al partido o movimiento en los años subsiguientes. En cuanto al porcentaje previo de financiación, se señala que esta suma será equivalente al 50% del monto máximo de los gastos que se puedan realizar en las campañas respectivas (Proyecto de Ley 190, Senado, 2010).

De forma paralela, mientras en el Congreso de la República se tramitaba el proyecto de ley que establecía la Ley 1475, la Corte Constitucional, por su parte, analizaba la constitucionalidad del referendo del año 2010. En un apartado de la Sentencia C-141 de 2010, el Tribunal Constitucional identifica los beneficios de la financiación estatal y las garantías que trae consigo:

Es posible afirmar que la financiación estatal a través del método de anticipos favorece los principios de transparencia, igualdad y pluralismo jurídico, (...) ya que garantiza la posibilidad de una financiación previa a la elección, abierta e igualitaria para todos los candidatos avalados por partidos, movimientos o grupos significativos de ciudadanos, lo cual coadyuva a promover la pluralidad política en los procesos democráticos. (Corte Constitucional, C – 141 de 2010).

Una vez aprobada la Ley 1475 por el Congreso de la República en el año 2011, procedió el Tribunal Constitucional a estudiar la norma en cumplimiento de su deber de control de constitucionalidad, frente al tema del financiamiento estatal:

El sistema de financiación previa, favorece el principio de igualdad, y favorece sobre todo a las organizaciones políticas pequeñas o minoritarias, por cuanto la financiación es previa e igualitaria para todos ellos, sin perjuicio de que posteriormente a la elección se realice el descuento respectivo relativo al porcentaje de votación obtenido, o la devolución del dinero, según el caso, favoreciendo asimismo los principios de

transparencia, igualdad y pluralismo jurídico (Corte Constitucional, Sentencia C- 490 de 2011).

Con la promulgación de la Ley 1475 de 2011, se reitera la posibilidad de financiar las campañas que avalen candidatos de manera anticipada a la finalización de las contiendas electorales, con el objetivo de brindar a los distintos participantes en la contienda electoral recursos económicos que les permitan competir de una manera justa. Desde su entrada en vigencia, se han realizado en Colombia elecciones territoriales en los años 2011, 2014 y 2019. En sentido similar, se dieron elecciones legislativas y presidenciales en los años 2014 y 2018. Estas contiendas electorales tienden a tener unos ingresos muy elevados. Así, de acuerdo con la Corporación Transparencia por Colombia (2019) en el siguiente gráfico:

Gráfica 1. Financiación de campañas políticas 2011, 2014, 2015 y 2018 en Colombia



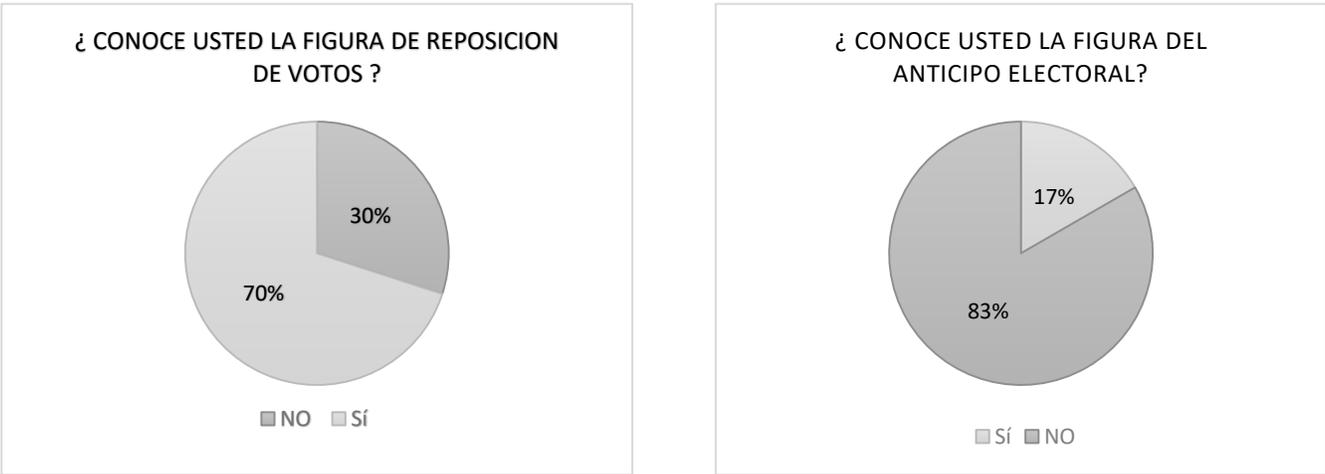
Fuente: Corporación Transparencia por Colombia (2019).

Como ejemplo de la falta de utilización de los anticipos legales se calculan los datos establecidos por la Registraduría Nacional (2019) sobre las elecciones territoriales transcurridas entre el 2015 y 2018. Aproximadamente de los 117.822 aspirantes, se estima que solo el 0.3% de los ingresos provinieron del financiamiento público previo a los comicios electorales.

Alrededor de los 2.700 aspirantes al Congreso de la República postulados para las elecciones de 2018, se estima que en promedio solo el 6% de los ingresos fueron producto de los anticipos.

Son evidentes los motivos por los cuales los candidatos y las listas no han utilizado el anticipo electoral. A nuestro juicio, es adecuado resumir estos motivos en tres razones fundamentales que identifican su desuso. En primer lugar, el desconocimiento por parte de las organizaciones políticas sobre la existencia y uso del anticipo electoral se puede evidenciar en una encuesta no muestral realizada, sin pretensiones de cientificidad, al grupo político “Coalición Colombia”, integrado por miembros a nivel nacional de los Partidos Políticos Alianza Verde y Polo Democrático Alternativo con acompañamiento del Grupo significativo de ciudadanos Compromiso Ciudadano. En la siguiente gráfica se ilustran los datos recogidos a 19 personas por medio de formulario realizado por medios electromagnéticos.

Gráfica 2. Encuesta no muestral al grupo político Coalición Colombia



Fuente: elaboración propia, con base en encuesta virtual realizada el 15 de febrero de 2020.

En segundo lugar, para aprobarse el anticipo, deben los candidatos y listas cumplir con los requisitos exigidos por las distintas resoluciones del Consejo Nacional Electoral. Este cuerpo colegiado fija las reglas y el procedimiento para acceder al recurso del Estado.

De esta manera, según la Misión de Observación Electoral (2015), las exigencias fundamentales para el otorgamiento del anticipo son la póliza de seriedad y la apertura de una cuenta bancaria. Esta organización manifiesta que es queja habitual, por parte de los candidatos, que los bancos no permiten la creación de la cuenta o dificultan la entrega del certificado. Frente a la póliza de seriedad, es complejo su expedición, debido a que las entidades bancarias y las aseguradoras evitan este tipo de riesgos.

Por último, el motivo más fuerte que lleva a las organizaciones políticas a no solicitar el anticipo electoral, es la falta de estructura y orden en cuanto al procedimiento. Se deben cumplir unos términos para presentar los documentos, otros para que se autorice y por último esperar la resolución que ordena el pago. El procedimiento actual no permite que los candidatos hagan las solicitudes y los dineros se entreguen a tiempo, esto debido al exceso de tramitología y falta de voluntad política.

## **2. Interpretación y aplicación práctica del anticipo electoral**

La participación en política tiene costos elevados que, por lo general, los nuevos movimientos y grupos significativos de ciudadanos no pueden sufragar, haciendo necesario la existencia del financiamiento estatal. El anticipo como mecanismo de subvención previa fue creado con el objetivo de brindar a las organizaciones políticas recursos económicos que les permitieran su adecuado funcionamiento y estructuración, haciendo necesario legislar y crear figuras jurídicas como la reposición de votos y anticipo electoral.

Con fines prácticos, se realizará, a continuación, el análisis hermenéutico al artículo 22 de la Ley 1475 de 2011. Se identificará cada inciso que trae la norma expresando comentarios y recomendaciones, basados en el trabajo de campo y la experiencia adquirida durante elecciones territoriales del año 2019.

La Ley 1475 de 2011 establece el sistema de financiamiento previo vía anticipo electoral de la siguiente manera:

Los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidatos, podrán solicitar en forma justificada al Consejo Nacional Electoral hasta un ochenta por ciento (80%) de anticipo de la financiación Estatal de las consultas o de las campañas electorales en las que participen (Ley 1475 de 2011, artículo 22).

Se debe partir estableciendo el procedimiento para solicitar el anticipo electoral, toda vez que la información que expresa en la Ley 1475 no es suficiente para identificar los requisitos que fueron fijados para acceder al financiamiento previo.

Cabe comenzar señalando que el órgano designado por la Constitución Política para regular los temas concernientes al financiamiento estatal, incluyendo el anticipo, es el Consejo Nacional Electoral. Esa entidad está encargada de establecer, por medio de resoluciones emitidas para cada contienda, cómo se debe y bajo qué procedimiento se solicita el anticipo electoral. Hasta la fecha se han expedido en Colombia las resoluciones 4120 del año 2019, 2442 del año 2015 y 1165 de 2011, todas regulando el anticipo en sus respectivos años electorales.

El primer paso para establecer el monto que se solicitará vía anticipo electoral es determinar el valor del voto establecido en las elecciones inmediatamente anteriores. Lo siguiente radica en indagar sobre cuál valor se obtiene el ochenta por ciento (80%) de financiación estatal. Para ello se analizan las votaciones de las elecciones pasadas y se establece cuál de los candidatos fue al último en reconocérsele el derecho a la reposición de votos. Con base en el dinero que le fue entregado se obtiene el ochenta por ciento (80%) de anticipo.

Es importante tener presente que la solicitud no puede ser enviada hasta que no haya sido expedida la respectiva resolución, por parte del Consejo Nacional Electoral, en la que se regula el trámite para cada contienda electoral. Es importante estar atento en la página web cuando se publique, ya que solo conceden ocho (8) días luego de expedida para entregar los documentos.

Se recomienda realizar la solicitud con firma del representante legal del movimiento o partido político. En caso de ser un grupo significativo de ciudadanos, debe ir certificado por los

integrantes del comité inscriptor. De igual forma se debe anexar poder autenticado en notaría, en el que se pruebe el carácter de representante legal del comité.

Otro de los requisitos necesarios es aportar el Formulario E-6. Este documento se lo entregan a candidato, una vez se haya inscrito en la Registraduría Nacional. En este instrumento se relata la identificación del postulado y se designa al representante legal o gerente de la campaña.

El Consejo Nacional Electoral autorizará el anticipo teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal, y calculará su cuantía a partir del valor de la financiación estatal recibida por el solicitante en la campaña anterior para el mismo cargo o corporación, en la respectiva circunscripción, actualizado con base en el índice de precios del consumidor. Si el partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos no hubiere participado en la elección anterior, dicho anticipo se calculará teniendo en cuenta el menor valor de reposición pagado para el respectivo cargo o lista en la elección anterior (artículo 22, Ley 1475 de 2011).

Naturalmente, para que proceda el anticipo tiene que existir disponibilidad presupuestal en las cuentas del Estado. El Fondo de Financiación Política envía la solicitud a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que haga los trámites pertinentes con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En este punto es donde se encuentra el principal obstáculo con el anticipo. La demorada comunicación entre las entidades y el exceso de trámites internos hace que las campañas no soliciten el financiamiento por temor a que el recurso llegue tarde.

En cuanto a la segunda parte del inciso, es necesario para calcular la cuantía del anticipo, revisando si el solicitante participó o no en las elecciones anteriores. En caso afirmativo, el anticipo será del mismo monto a la financiación estatal (reposición de votos) que recibió en la anterior elección, actualizado de acuerdo con el IPC. En caso negativo, se tendrá en cuenta para otorgar el anticipo el menor valor pagado por reposición de votos de la elección inmediatamente anterior.

Si no se participó en las elecciones inmediatamente anteriores, se debe determinar, con base en los datos arrojados por la Registraduría Nacional, cuál fue el último candidato o lista que

accedió a la reposición de votos por alcanzar el porcentaje exigido en la Ley. Si son listas al Concejo Municipal y la Asamblea Departamental tendrán derecho a la reposición de votos cuando la lista obtenga el cincuenta (50%) o más del umbral determinado para la respectiva corporación. En las elecciones para gobernadores y alcaldes, cuando el candidato obtenga el cuatro por ciento (4%) o más del total de votos válidos depositados en la respectiva elección.

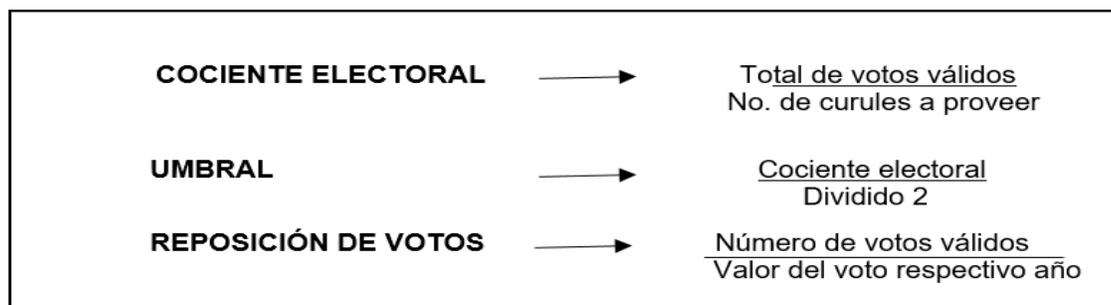
Para ilustrar lo anterior podríamos considerar el siguiente ejemplo hipotético, con el objetivo de identificar el procedimiento definido en la norma y establecer el valor que se podría solicitar como anticipo electoral en la respectiva elección.

Ejemplo 1: Para las anteriores elecciones se presentaron cuatro (4) organizaciones políticas que obtuvieron los siguientes resultados del millón de votantes que salieron a las urnas: El “Partido Verde”, 400.000 votos que equivalen al cuarenta por ciento (40%); “Partido Rojo”, 300.000 votos que equivalen al treinta por ciento (30%); “Movimiento Azul”, 230.000 votos que equivalen al veintitrés por ciento (23%); “Grupo significativo Amarillo”, 50.000 votos que equivalen al cinco por ciento (5%) y el “Partido Naranja”, 20.000 votos equivalentes al dos por cientos (2%).

Según la resolución emitida por el Consejo Nacional Electoral para la respectiva elección, se fija el valor del voto en tres mil pesos (\$3.000). Seguidamente se debe determinar cuál de los candidatos fue el último en recibir el financiamiento vía reposición de votos. Según consta en la norma, tendrá derecho quien supere el cuatro por ciento (4%) en las elecciones para cargos unipersonales o cincuenta por ciento (50%) del umbral para las listas a corporaciones públicas. Según el ejemplo, el Grupo significativo de ciudadanos “Amarillo” fue merecedor del financiamiento público por obtener el cinco por ciento (5%) de los votos.

Ahora se debe multiplicar el número de votos obtenidos por el Grupo Significativo Amarillo, es decir, cincuenta mil 50.000 votos, por el valor reconocido por el Consejo Nacional Electoral para cada voto fijado en tres mil pesos (\$3.000). El resultado anterior da como merecedor al Grupo significativo “Amarillo” de ciento cincuenta millones (\$150.000.000) por concepto de reposición de votos.

Gráfica 3. Fijación reposición de votos



Fuente: elaboración propia a partir de la Ley 1475 de 2011.

Una vez obtenido el resultado pagado por concepto de reposición de votos de las elecciones inmediatamente anteriores (donde se reconoció el valor de ciento cincuenta millones de pesos (\$150.000.000) al grupo significativo “Amarillo”), se debe indexar el valor del voto con la cifra del IPC actual (3.18%), dando como resultado un aproximado de ciento setenta y cinco millones de pesos (\$175.000.000). Con base en este último resultado es que se le establece el valor del anticipo equivalente al 80%. Se multiplica ciento setenta y cinco millones de pesos (\$175.000.000) por el 80%, dando como resultado la posibilidad de solicitar por concepto de anticipo electoral un valor de ciento cuarenta millones de pesos (\$140.000.000).

El tema neurálgico para la solicitud del anticipo es el cumplimiento de la póliza de seriedad, que tienen la finalidad de proteger los recursos públicos, a los cuales se accede mediante la solicitud del anticipo electoral. Para la adecuada presentación y expedición de la póliza se deben analizar cuidadosamente las resoluciones 4120 de 2019, 2442 de 2015 y 1165 de 2011.

Según las resoluciones mencionadas, se deberá garantizar la solicitud con póliza o garantía expedida por compañía de seguros, corporación financiera o establecimiento bancario. La póliza debe contener específicamente lo siguiente: i). Nombre del tomador, que para el caso sería el partido, movimiento o grupo significativo. ii). Nombre del candidato o lista. iii). Nombre del asegurado y beneficiario, que para el caso es la Registraduría Nacional del Estado Civil. v)

Valor asegurado, que debe ser el cien por ciento (100%) del total solicitado. v). Póliza con vigencia por 12 meses contados a partir de la fecha de entrega de informes, es decir, tres meses después de terminadas las elecciones. Vi). Establecer el objeto para asegurar la devolución de los recursos de financiación a que se refiere el artículo 22 de la Ley 1475 de 2011.

Se recomienda tener cuidado a la hora de establecer la vigencia de la póliza, en cuanto al cálculo de los doce (12) meses. Este seguro debe establecerse hasta la fecha máxima para realizar la entrega de libros de ingresos y gasto, es decir, tres meses después de los comicios, y no hasta la fecha de terminación de la elección. Se tiene que presentar la póliza acompañada del pago de la misma, lo que se conoce como cancelar el valor de la prima. Si no está pagada o no se presenta el certificado de pago, el Consejo Nacional Electoral no tramitará la solicitud. Así, se reitera, no basta con aportar copia de la póliza, se debe acompañar con carta de autorización por parte de la entidad que la concedió, reafirmando la obligación adquirida.

De igual manera, uno de los requisitos fundamentales a la hora de realizar la solicitud del anticipo es el certificado expedido por la entidad financiera donde se haya abierto la cuenta correspondiente al manejo de los recursos, con vigencia de no más de cinco (5) días. Dicha cuenta debe ser destinada única y exclusivamente al recibo, manejo y administración de los dineros para la campaña.

Ahora bien, es posible que las entidades financieras no brinden los servicios adecuadamente a todos los candidatos a nivel nacional. En algunas circunstancias, niegan las solicitudes por requisitos innecesarios. En otras ocasiones, entorpecen las solicitudes a la espera que finalicen las campañas. Es recomendable buscar la entidad financiera con la suficiente antelación, hacerle llegar a esta los documentos completos y estar insistiendo para que agilicen el trámite. Por lo general, algunas entidades desconocen cómo es el procedimiento con las cuentas de campañas. Por ejemplo, a veces las entidades no saben si la cuenta debe abrirse a nombre del candidato o del gerente de la campaña, según consta en la ley.

Continuando con nuestro análisis, el artículo 22 de la Ley 1475 reza:

El valor del anticipo se deducirá de la financiación que le correspondiere al partido o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos por concepto de reposición de gastos de la campaña. Si no se tuviere derecho a financiación estatal, el beneficiario del anticipo deberá devolverlo en su totalidad dentro de los tres meses siguientes a la declaratoria de la elección, a cuyo vencimiento se hará efectiva la correspondiente póliza o garantía, excepto en el caso de las campañas presidenciales en las que no habrá lugar a la devolución del monto recibido por concepto de anticipo, siempre que hubiere sido gastado de conformidad con la ley.

En estos casos, el partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, podrá financiar los gastos pendientes de pago mediante financiación privada dentro de los montos señalados para la correspondiente elección, previa autorización del Consejo Nacional Electoral. Si el valor del anticipo fuere superior al valor de la financiación que le correspondiere partido movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, este deberá pagar la diferencia dentro de los tres meses siguientes a la declaratoria de la elección, a cuyo vencimiento se hará efectiva la respectiva póliza o garantía.

Así las cosas, una vez aprobado el anticipo electoral por parte del Consejo Nacional Electoral y transferido a la cuenta bancaria, se debe subir el ingreso a la página web que tiene habilitada el Estado, con el objetivo de llevar el manejo de los ingresos y gastos que se van ocasionando, buscando dar transparencia y publicidad a los recursos de la campaña.

Se debe tener claro que el anticipo es un préstamo que realiza el Estado a las listas y candidatos a elección popular. Este se pagará con la pignoración al recurso que entraría vía reposición de votos. La Ley 1475 es muy clara en establecer que es deber del candidato devolver los recursos concebidos por el anticipo dentro de los tres meses siguientes, de lo contrario, se hará efectiva la póliza de seriedad.

Por lo anterior es pertinente establecer el presupuesto con base en el ingreso generado por el anticipo y distribuir bien los gastos para no verse envuelto en un crédito insostenible con el Estado una vez finalizada la elección. Se recomienda usar el recurso con fundamento en los

análisis electorales relatados por las distintas empresas encuestadoras. Estas muestran datos aproximados en cuanto al porcentaje de votación que un candidato obtendría en la respectiva elección, por lo cual es adecuado ir gastando el dinero con base en esas cifras.

Si el candidato no alcanza la reposición de votos, deberá devolver los recursos al Estado. Se recomienda tener absoluto cuidado a la hora de celebrar el contrato de póliza con la aseguradora o entidad bancaria. Conviene especificar y dejar constancia que la entidad pagará en su totalidad el recurso una vez pasado el término de tres meses finalizada la elección, y no podrá repetir contra el candidato persiguiendo el pago. Esto, sin embargo, es un asunto que debe ventilarse en la negociación de la póliza y siempre estará sujeto a la voluntad de la entidad financiera.

## **Conclusiones**

Sin lugar a dudas, el ejercicio de la democracia es uno de los retos más complejos de regular por los Estados, no solo en cuanto al control en el ejercicio al voto y la regulación sobre los partidos y movimientos, sino, también, en lo que tiene que ver con el esfuerzo constante por el mantenimiento de las organizaciones políticas.

Las naciones cada vez más están estableciendo mecanismos para darle mayor manejo al financiamiento en la política, con objetivos claros en cuanto a establecer límites de aporte privado y conceder garantías de financiamiento público, buscando encontrar un equilibrio entre las distintas organizaciones políticas. Los Estados deben centrarse en estimular métodos para que las nuevas agrupaciones tengan recursos provenientes del erario público y no requieran acceder a créditos o verse obligados a acudir a donantes malintencionados.

Como se observó, en Colombia no solo existe el financiamiento público posterior, más conocido como reposición de votos, sino que, también, existe el financiamiento directo previo, enunciado en el ordenamiento jurídico como anticipo legal desde el Acto Legislativo 01 de 2009, y regulado en la Ley 1475 del 2011. Esta figura fue establecida con el objetivo de brindar a los distintos grupos políticos y candidatos, con recursos limitados, un equilibrio que les facilitará participar

de una manera más equitativa y transparente. No obstante, el hecho de que haya sido poco usado, hace evidente que resulta necesario generar más información en cuanto al trámite de consecución del anticipo electoral, buscando con ello que la mayor cantidad de candidatos a nivel nacional lo apliquen y puedan recibir financiamiento estatal.

Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos no adquieren el financiamiento estatal, dándose como perdida la intención del legislador de brindar a las organizaciones dineros para solventar su funcionamiento. Lo anterior se vincula, en gran medida, con el desconocimiento que tanto las organizaciones políticas como la ciudadanía tienen del financiamiento estatal y la falta de compromiso político en cuanto al procedimiento establecido para realizar la solicitud.

Sin embargo, se puede afirmar, que, aun con las dificultades del caso y la falta de uso del anticipo electoral por parte de las organizaciones políticas y algunas dificultades de procedimiento, en Colombia sí es posible obtener el financiamiento público previo a las campañas, cumpliendo a cabalidad los requisitos exigidos por la ley y el Consejo Nacional Electoral. De esta manera, en este artículo se intentó explicar cómo debía interpretarse y llevarse a la práctica el marco jurídico que regula la figura del anticipo con base en lo aprendido en la experiencia práctica del autor.

## **Referencias**

- Arrieta, E. (2016). Ciudadanías en transición: las víctimas del entretanto. En E. Arrieta, *Conflicto armado, justicia y memoria Tomo 2. Derecho y transiciones hacia la paz* (pp. 57-114). Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana.
- Arrieta-Burgos, E. (2019). Derechos sociales y proporcionalidad: aproximaciones conceptuales y metodológicas a partir de la jurisprudencia constitucional colombiana. En E. Gabardo y A. Sánchez, *Estado social y derechos fundamentales en tiempos de retroceso* (pp. 135-162). Sevilla: Punto Rojo.
- Battle, M., & Valdivieso, J. R. P. (2013). Reformas políticas y partidos en Colombia: cuando el cambio es la regla. *Politai: Revista de Ciencia Política*, 4(7), 73-88.
- Bernal, J (2017). El financiamiento de los partidos políticos en el derecho comparado *Revista Paz Ando*, Bogotá (p. 2-16)

- Congreso de la República. (2010). Ponencia para el primer debate al proyecto de ley Número 190 Senado, 092. de 2010 Cámara. Recuperado de <https://2019.vlex.com/#search/jurisdiction:CO+date:2010-03-01../proyecto+de+ley+190+2010/WW/vid/451391358>
- Corporación Transparencia por Colombia. (2019). Informe Elecciones y contratos 2018 – 2019, Bogotá.
- Escalante, F. (1989). La corrupción política: apuntes para un modelo teórico. *Foro internacional*, 30(2 (118), 328-345.
- Escalante, F. (2008). Menos Hobbes y más Maquiavelo. Notas para discutir la debilidad del Estado. En F. González, *Hacia la reconstrucción del país. Desarrollo, Política y Territorio en regiones afectadas por el conflicto armado* (287 - 309). Bogotá D.C.: CINEP – ODECOFI.
- Garay, J (2008). La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia, Bogotá. Recuperado de [https://moe.org.co/home/doc/moe\\_mre/CD/Otros%20mapas%20y%20documentos/Captura%20y%20Reconfiguraci%F3n%20Cooptada%20del%20Estado%20Colombiano.pdf](https://moe.org.co/home/doc/moe_mre/CD/Otros%20mapas%20y%20documentos/Captura%20y%20Reconfiguraci%F3n%20Cooptada%20del%20Estado%20Colombiano.pdf)
- González, N. (2017). El financiamiento de los partidos políticos en el derecho comparado. *Alternativas para México*. En Berna J. *Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau* (pp. 57-80). México: Universidad Nacional de México. Recuperado de <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/25111>
- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. (2007) *Apuntes sobre la regulación del financiamiento Político en américa latina*. Recuperado de: <https://nuso.org/articulo/para-llegar-a-tiempo-apuntes-sobre-la-regulacion-del-financiamiento-politico-en-america-latina/>
- Misión de Observación Electoral. (2015). *Financiación de campañas en Colombia Elecciones de autoridades locales*, Bogotá. (p. 1-2)
- Muñoz, B. (2015). Equidad en el financiamiento de campañas en América Latina y sus implicaciones para la competitividad electoral: una mirada a las elecciones en Centroamérica, 2010-2014. *Colombia internacional*, volumen (85), recuperado de <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint85.2015.02>
- Otero, L. (2011). La Constitución de 1991 y el Sistema de Partidos Colombiano: Dos décadas de reconfiguraciones políticas. *Revista Paz Ando*, p. 2-16. doi: <https://doi.org/10.14483/2422278X.7331>
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2019) *Luego de 3.571 modificaciones, quedaron 117.822 candidatos inscritos para participar en las elecciones de 2019*. Recuperado de

<https://www.registraduria.gov.co/Luego-de-3-571-modificaciones-quedaron-117-822-candidatos-inscritos-para.html>

Sánchez, C (2011) La financiación de la actividad Política, Recuperado de <https://wsr.registraduria.gov.co/La-financiacion-de-la-actividad.html>

Solano, H., Duque, A., Díez, M, Arrieta, E., García-Baylles, S., Monsalve, J. (2019). Temas de derecho penal parte general. Teoría general del derecho penal. Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana, 2019.

Recuperado de <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/2019/EleccionesYContratos/EleccionesYContratos-2019.pdf>

Zovatto, D. (2011). financiamiento de los partidos políticos En américa latina ( pp. 23) México, Recuperado de <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/financiamientos-de-los-partidos-politicos-en-america-latina.pdf>.

Zovatto, D. (2016). El financiamiento político en America Latina. Revista Studia Politicae (40) p. 19-25. doi: [p://dx.doi.org/10.22529/sp.2016-2017.40.02](https://doi.org/10.22529/sp.2016-2017.40.02)

## **Normativas**

Colombia. Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia

Colombia, Congreso de la República. (2003), Acto Legislativo 01 de 2003, Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones.

Colombia, Congreso de la República. (2009), Acto Legislativo 01 de 2009, por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia.

Colombia. Congreso de la República. Ley 58. (1985). Colombia. Por la cual se dicta el Estatuto Básico de los Partidos Políticos y se provee a la financiación parcial de las campañas electorales.

Colombia. Congreso de la República. Ley 130. (1994). Colombia. Por la cual se dicta el Estatuto Básico de los Partidos Políticos y se provee a la financiación parcial de las campañas electorales.

Colombia. Congreso de la República. Ley 80. (1993). Colombia. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Colombia. Congreso de la República. Ley 966. (2005). Colombia. por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152

literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones.

Colombia. Congreso de la República. Ley 1475 (2011). Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones. Colombia, Congreso de la República (2010) Ponencia al primer debate de proyecto de ley Número 190 Senado, 092 de 2010 Cámara.

Colombia, Consejo Nacional electoral. Resolución 1165 (2011). Por la cual se regulan aspectos relativos a los anticipos de la Financiación Estatal para las elecciones de Autoridades Locales.

Colombia, Consejo Nacional electoral. Resolución 2242 (2015). Por la cual se regulan aspectos relativos a los anticipos de la Financiación Estatal para las elecciones de Autoridades Locales.

Colombia, Consejo Nacional electoral. Resolución 4120 (2019). Por la cual se regulan aspectos relativos a los anticipos de la Financiación Estatal para las elecciones de Autoridades.

Corte Constitucional. (2010) Bogotá, Sentencia C-141 de 2010. Magistrado ponente: Juan Carlos Henao Pérez.

Corte Constitucional. (2011), Bogotá Sentencia C-490 de 2011. Magistrado ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Consejo de Estado. (2018) Sentencia del 3 de septiembre de 2018. Exp. 01294, Consejero ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera