

Bogotá, D. C., marzo de 2024

Honorable Senador

**ARIEL FERNANDO ÁVILA MARTÍNEZ**

Presidente - Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

**REFERENCIA: INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 090 DE 2024 SENADO.**

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, me permito rendir informe de ponencia positiva para primer debate al proyecto de Ley Estatutaria No. 090 de 2024 – Senado “*Por medio del cual se modifica la ley 1475 de 2011 en relación con la financiación de las campañas electorales, la rendición pública de cuentas, la inscripción de candidatos de los grupos significativos de ciudadanos y las coaliciones políticas*”.

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

- I. Antecedentes.
- II. Objetivo y contenido del proyecto de ley.
- III. Justificación.
- IV. Modificaciones y pliego de modificaciones.
- V. Proposición.

**I. ANTECEDENTES**

A título de antecedentes del presente proyecto de ley, puede señalarse que desde el año 2000 se han introducido varias reformas al sistema electoral que han sido implementadas con éxito.

Las reformas más significativas surgieron a raíz de dos enmiendas constitucionales en 2003 y 2009, así como de la Ley 1475 de 2011, todas ellas centradas en modificar diversos aspectos del sistema electoral. En el congreso se han presentado diversos proyectos de ley y reformas legislativas relevantes relacionadas con la lista electoral, el financiamiento y la autoridad encargada de supervisar el sistema electoral.

Uno de los aspectos clave en el ámbito electoral es el financiamiento de las campañas políticas. En Colombia, actualmente se utiliza un sistema mixto, que incluye tanto aportes públicos como privados. No obstante, los aportes privados están sujetos a un límite del 10% de lo que se permite como tope para las donaciones individuales. En cuanto a los fondos públicos, la Constitución establece que el Estado debe contribuir al financiamiento de las campañas (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 109), con un monto determinado según el censo electoral. Este aporte puede realizarse mediante la reposición de gastos o anticipos. Sin embargo, el primero está condicionado a un porcentaje de votación (Ley 996, 2005), y el segundo aplica solo a aquellos partidos políticos que hayan obtenido al

menos un 4% de los votos en el Senado o la Cámara de Representantes. En el caso de los movimientos políticos, deben contar con el respaldo de firmas que representen el 3% del total de votos presidenciales (Ley 996, 2005). Además, los beneficiarios deben rendir cuentas públicas sobre el origen y destino de los fondos, y aquellos que excedan los topes establecidos no podrán recibir recursos estatales.

El debate sobre la financiación de campañas se centra en la elección entre fondos privados y públicos, ya que los costos de las campañas en Colombia siguen aumentando (Sánchez, 2011<sup>1</sup>). Se pone en duda la independencia de los candidatos que financian sus campañas con fondos privados. Un informe de 2018 reveló que 485 donantes de campañas políticas recibieron contratos públicos por un valor total de 169 mil millones de pesos, a través de modalidades sin transparencia y sin criterios claros de adjudicación (MOE, 2018). Según Alejandra Barrios, directora de la MOE, "el 65% de los contratos otorgados a los financiadores de campañas fueron asignados de manera directa, lo que fácilmente podría interpretarse como una compensación por las donaciones realizadas en campaña. Solo el 34% restante correspondió a licitaciones públicas, subastas y concursos de méritos." Este escenario se ve agravado por la baja efectividad de la financiación estatal en la práctica (Transparencia por Colombia, 2019). En las elecciones de 2018, los anticipos de financiación pública representaron solo el 6.18% del total de ingresos, mientras que los gastos de las campañas fueron de \$225 mil millones de pesos, de los cuales el Estado solo aportó \$15.618 millones (MOE, 2018).

En relación con este tema, el Partido Liberal presentó un proyecto de acto legislativo (02/20S), archivado por vencimiento de términos, que proponía un mayor énfasis en la financiación estatal de las campañas. Este proyecto incluía la financiación del transporte de los votantes en el día de las elecciones, con el objetivo de reducir los costos para los candidatos. También proponía que los contribuyentes privados fueran obligados a rendir cuentas públicas sobre el origen y destino de sus aportes. Aunque el proyecto busca garantizar la transparencia, no establece con precisión los porcentajes de la financiación estatal ni los topes de los montos. Actualmente, los límites establecidos por el CNE no son adecuados, y existe una desconexión entre la normativa y la realidad práctica (Espinoza, 2005). Determinar el costo real de las campañas permitiría establecer límites más realistas y evitar que los fondos privados predominen, lo que podría reducir la corrupción en el sistema.

Por otro lado, los partidos Comunes, Colombia Humana y Decentes han propuesto la creación de un Fondo Nacional de Financiación Política a través del proyecto PAL 07/20S. Este proyecto planteó que la financiación de las campañas provenga exclusivamente de fondos públicos, prohibiendo los aportes de personas naturales o jurídicas en forma de recursos, bienes o servicios. Los recursos públicos se distribuirían de la siguiente manera: 50% de forma equitativa entre los partidos, 30% en función de los resultados electorales, 10% por la inscripción de mujeres y 10% por la inscripción de jóvenes. De acuerdo con este proyecto, el Estado cubriría el 100% de los gastos de campaña, eliminando los procesos de retribución que actualmente afectan las campañas.

---

<sup>1</sup> Sánchez, C. A. (2011). La financiación de la actividad política. En página web Registraduría Nacional del Estado Civil.

## II. OBJETIVO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto busca corregir algunos de los principales problemas identificados por el Consejo Nacional Electoral en cumplimiento de su función constitucional de velar por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías. Con el objetivo de tener elecciones cada vez más transparentes, el proyecto modifica parcialmente las normas vigentes sobre financiación de las campañas, rendición pública de cuentas e inscripción de candidatos.

El texto propuesto no pretende ser una reforma estructural del régimen de participación y financiación política, sino que se concentra en ajustar ciertas normas con gran incidencia en el sistema democrático relacionadas con: (i) el manejo de dinero en efectivo durante las campañas; (ii) la deficiente rendición pública de cuentas de la etapa de recolección de firmas de parte de los GSC; y (iii) el aumento desproporcionado de los GSC como un mecanismo para hacer campaña de manera anticipada.

Así las cosas, el proyecto de ley se compone de los siguientes puntos que modifican la Ley 1475 de 2011:

Artículos	Principales puntos
1	Objeto
2	<p>Adiciónese un párrafo al artículo 27 de la Ley 1475 de 2011.</p> <p>Parágrafo. Prohibición de dinero en efectivo. Las contribuciones, donaciones y créditos en dinero para la financiación de las campañas electorales previstos en el artículo 20 de esta ley, deberán realizarse mediante transacciones bancarias en entidades financieras legalmente autorizadas. Se prohíben los aportes y cualquier tipo de manejo de dinero en efectivo para el desarrollo de las campañas.</p>
3	<p>Adiciónese un párrafo al artículo 25 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo 3°. Presentación de informes de la etapa de recolección de firmas. Dentro de los cinco (5) días siguientes a la inscripción de las candidaturas, el comité inscriptor de los grupos significativos de ciudadanos presentará el informe consolidado de ingresos y gastos de la etapa de recolección de firmas. En caso de no haber formalizado la inscripción de las candidaturas, el comité inscriptor deberá entregar el informe a más tardar el último día de inscripción de candidatos. Al informe de ingresos y gastos de campaña de que trata el presente artículo, los grupos significativos de ciudadanos deberán presentar en anexo separado el informe sobre la financiación de la etapa de recolección de firmas.</p>

4	<p>Adiciónese un inciso al artículo 28 de la Ley 1475 de 2011</p> <p>Los candidatos postulados por el comité inscriptor de los grupos significativos de ciudadanos no podrán recibir posteriormente el aval de un partido o movimiento político con personería jurídica para participar en la misma elección. El incumplimiento de esta regla será causal de revocatoria de inscripción de la candidatura.</p>
5	Vigencia y derogatorias.

### III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

#### 4.1. Panorama a nivel nacional

##### 4.1.1. Sobre la financiación de las campañas y la rendición pública de cuentas

Desde el primer estatuto de partidos y movimientos políticos (Ley 58 de 1985), y dada su relevancia para el funcionamiento del sistema democrático, Colombia ha avanzado significativamente en la regulación de las agrupaciones políticas. Con la expedición de la Ley 1475 de 2011, el Congreso fijó las actuales normas de organización y funcionamiento de los partidos políticos y de los procesos electorales. Definió en consecuencia los principios que deben regir a los partidos y movimientos políticos, así como las reglas para su financiamiento y el de las campañas electorales.

El Acto Legislativo 01 de 2009, que buscó desarrollar el principio democrático al interior de los partidos como lo había hecho antes el Acto Legislativo 01 de 2003, fue aprobado con el objetivo principal de combatir los graves problemas de corrupción en la actividad política.

La reforma constitucional estableció unos principios, desarrollados luego por la Ley 1475 de 2011, que están orientados fundamentalmente a evitar la influencia de asociaciones ilícitas en la financiación de los partidos y de las campañas.

De conformidad con el numeral 7 del artículo 265 de la Constitución, el Consejo Nacional Electoral es competente para distribuir los aportes que establezca la ley para el financiamiento de las campañas electorales y para asegurar el derecho a la participación política de los ciudadanos. Para este propósito, el artículo 38 de la Ley 130 de 1994 creó el Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales, hoy denominado Fondo Nacional de Financiación Política, como un sistema especial de cuentas adscrito al Consejo Nacional Electoral.

Según el artículo 109 constitucional, el Estado concurrirá a la financiación de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica. Las campañas electorales adelantadas por candidatos avalados por partidos y movimientos con personería jurídica, o por grupos significativos de ciudadanos, serán en consecuencia financiadas parcialmente con recursos estatales.

El marco normativo colombiano prevé entonces un sistema mixto de financiación de las campañas electorales que combina la financiación pública con dineros de origen privado.

Mientras el artículo 20 de la Ley 1475 de 2011 señala las fuentes de financiación a las que pueden acudir los candidatos de los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos para la financiación de sus campañas, el artículo 23 se encarga de establecer los límites de los aportes privados. El Consejo Nacional Electoral, en virtud de la habilitación hecha por el artículo 24 de la misma ley, determina para cada elección los límites de gastos de las campañas electorales.

Así como la legislación ordena la fijación de topes para la financiación de las campañas, también enlista las fuentes de financiación prohibida. De acuerdo con el artículo 27 de la ley, entre estas fuentes se incluyen los aportes de las personas naturales o jurídicas extranjeras, las que provengan de actividades ilícitas, o las de los grandes contratistas del Estado, entre otras.

De acuerdo con los artículos 21 y 22 de la Ley 1475 de 2011, los candidatos pueden acceder a la financiación estatal de las campañas de dos formas: de manera previa a través del anticipo, o de manera posterior vía reposición de gastos de campaña por votos válidos obtenidos.

La reposición de votos habilita la entrega de una suma a favor de la campaña por cada voto válido que obtenga una candidatura en la respectiva elección, siempre que se alcance el porcentaje mínimo de votos exigido en la ley. El anticipo, por su parte, permite a la campaña contar con un impulso financiero previo a la contienda electoral que está respaldado por los dineros de la reposición de votos que consiga el candidato. Ambos mecanismos están encaminados a buscar que las campañas cuenten con recursos que les permitan competir en igualdad de condiciones con independencia de la financiación privada que cada una obtenga.

En relación con la información financiera de las campañas electorales, el artículo 25 de la Ley 1475 de 2011 establece la obligación para los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos de entregar ante el CNE los informes de ingresos y gastos de la campaña dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la votación. Además de la presentación de los informes en debida forma, la norma también señala la obligación de: (i) abrir una cuenta única bancaria; (ii) manejar los recursos a través de esta; (iii) designar un grupo de auditorías, y; (iv) contar con un gerente de campaña.

Por disposición del citado artículo 25, corresponde al Consejo Nacional Electoral reglamentar el procedimiento para la presentación de los informes de ingresos y gastos de las campañas y establecer las obligaciones y responsabilidades de los partidos, movimientos, candidatos o gerentes. En razón a lo anterior expidió la Resolución 8586 de 2021, mediante la cual se definen los lineamientos para la presentación física y electrónica de los informes a través del aplicativo ‘Cuentas Claras’.

La verificación de los informes de ingresos y gastos de las campañas es uno de los principales mecanismos de control para asegurar la transparencia electoral. De acuerdo con el artículo 107 constitucional, este es uno de los principios rectores de la participación política junto a la objetividad y la moralidad. En concordancia con lo anterior, señala el artículo 109 de la Constitución el deber de quienes participan en política de rendir públicamente cuentas mediante los respectivos informes de las campañas electorales. La Corte Constitucional ha dicho lo siguiente en relación con esta obligación:

*“(…) Respecto del tema de rendición de cuentas de los gastos realizados por los partidos y movimientos políticos, así como por las campañas electorales, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido enfática al manifestar, que tal exigencia constituye un desarrollo del mandato de orden superior contenido en el artículo 109 de la Carta Política, con el fin de garantizar la transparencia en las campañas electorales de las organizaciones políticas, y de ejercer el control y vigilancia necesario y obligatorio por parte del Consejo Nacional Electoral.*

*(…) 82.1. De otra parte, la jurisprudencia de esta Corte ha considerado que la rendición de cuentas constituye una exigencia constitucional, que puede ser desarrollada válidamente por el legislador, en razón a que se encuentra consagrada con el fin de garantizar el principio de transparencia.*

*(…) A este respecto, dijo la Corte en la sentencia C-141 de 2010:*

*“[E]l principio de transparencia en materia electoral apunta al establecimiento de instrumentos encaminados a determinar con precisión el origen, la destinación, al igual que el monto de los recursos económicos que soportan una determinada campaña electoral. De allí que las diversas legislaciones establezcan el deber de rendir cuentas o balances al término de las elecciones, e igualmente, prevean diversas sanciones, bien sean para el candidato o partido político, que incumplan tal deber o que superen los montos máximos autorizados”*

*82.2 En relación con el tema de administración interna y presentación de informes por parte de las organizaciones políticas, la Corte se ha pronunciado en reiteradas oportunidades para establecer que es necesaria la designación de gerentes para las campañas políticas, los cuales deben ser diferentes del candidato, lo que no obstante no exime de responsabilidad al candidato por el manejo de los recursos de la campaña.*

*(…) Por tanto, estima la Corte que la fijación de reglas sobre administración y presentación de informes, desarrollan el mandato constitucional sobre rendición pública de cuentas de las campañas electorales, el cual se puede ejercer de manera idónea y adecuada a través (i) de la designación de gerentes de campaña; (ii) de medidas financieras que garanticen transparencia como la utilización de una cuenta única; (iii) de otras medidas que garanticen la igualdad, transparencia y moralidad pública, adoptadas por los partidos y movimientos políticos, bajo el control y vigilancia del Consejo Nacional Electoral; (iv) de mecanismos y medidas para la administración y presentación de informes consolidados por parte de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, y de los informes parciales individuales de los candidatos avalados por éstos y de los gerentes de campañas; y (v) a través de la fijación por parte del Consejo Nacional Electoral de la reglamentación especial al respecto. Medidas todas que se adoptan en la disposición en examen. (...)”.*

Así las cosas, a través de las Leyes 130 de 1994, 996 de 2005 y 1475 de 2011 se establecieron los lineamientos para la participación política y el ejercicio de control y vigilancia a cargo del Consejo Nacional Electoral. Estas normas de rango estatutario facultan a la autoridad electoral para que, en desarrollo del principio de transparencia electoral previsto en el artículo

107 de la Constitución, adelante procesos administrativos sancionatorios contra partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos por la vulneración del régimen de financiación política<sup>2</sup>.

Como se mencionó antes, el Acto Legislativo 01 de 2009 buscó combatir la influencia de las organizaciones ilegales en los partidos y las campañas políticas con el fin de hacer realidad el principio de la transparencia electoral. Así lo resalta la Corte Constitucional en la Sentencia 490 de 2011 ya antes citada:

*“(...) De esta manera, reitera la Sala que la reforma política de 2009 tiene como finalidad la adopción de medidas dirigidas a evitar la cooptación ilegal de los partidos y movimientos políticos, así como de las campañas electorales, y en punto al tema que ahora nos ocupa, a evitar la financiación con dineros o recursos provenientes de personas naturales o jurídicas extranjeras, o de diferentes formas de ilegalidad, así como la falta de transparencia o la afectación de la voluntad popular y la erosión de los presupuestos normativos propios de un Estado Democrático y Constitucional de Derecho”.*

*87.5. Igualmente, sobre el tema de la financiación prohibida, esta Corte se pronunció especialmente en la sentencia C-141 de 2010, en la cual sostuvo que la determinación del origen ilícito o de las fuentes ilegales de financiación, constituye un requisito sine qua non para la garantía del principio de transparencia en materia electoral, ya que éste se materializa a través de “... instrumentos encaminados a determinar con precisión el origen, ... de los recursos económicos que soportan una determinada campaña electoral”. De este mandato es que se deriva la necesidad de que el Legislador establezca las prohibiciones expresas respecto de las fuentes ilícitas de financiación para las organizaciones políticas y las campañas electorales”.*

Además de que corresponde a la autoridad judicial determinar la responsabilidad por este tipo de conductas, el Código Penal tiene tres artículos relacionados con la financiación política que en principio no incluirían una sanción por la infracción al artículo propuesto al no ser propiamente una ‘fuente’ de financiación. Los tres artículos son: (i) “financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas” (artículo 396A), (ii) “violación de los topes o límites de gastos en las campañas electorales” (artículo 396B), y (iii) “omisión de información del aportante” (artículo 396C).

#### **4.1.1.1 Reforma propuesta sobre la rendición pública de cuentas y la financiación de las campañas electorales**

De acuerdo con el marco normativo antes señalado, existen una serie de obligaciones, límites y prohibiciones para la financiación de las organizaciones políticas y de las campañas electorales. En relación con la rendición pública de cuentas y la financiación de las campañas, la reforma propuesta busca adicionar lo siguiente a la Ley 1475 de 2011: (i) exigir la presentación de informes de ingresos y gastos de la etapa de recolección de firmas a los grupos significativos de ciudadanos; y (ii) prohibir los aportes y el manejo de dinero en efectivo para la financiación de las campañas.

---

<sup>2</sup> Art. 13, Ley 1475 de 2011, art. 21 Ley 996 de 2005 y art. 39 Ley 130 de 1994.

Las reformas que se proponen buscan corregir algunos de los principales problemas identificados por el CNE en ejercicio de su función de control y vigilancia de financiación de las campañas. Así, en lo que tiene que ver con la rendición pública de cuentas, el artículo 25 de la Ley 1475 de 2011 no señala de manera expresa la obligación en cabeza de los grupos significativos de ciudadanos de presentar el informe de ingresos y gastos de la etapa de recolección de firmas.

La Misión de Observación Electoral – MOE ha destacado la falta de claridad en la financiación de las campañas como uno de los principales problemas a ser corregidos. En este sentido, ha señalado que la exención de la obligación de presentar los informes de la etapa de recolección de firmas genera importantes problemas asociados con la falta de transparencia, el riesgo de irregularidades financieras, la recepción de fuentes no autorizadas, la falta de control y la extensión del periodo de campaña<sup>3</sup>.

El Consejo Nacional Electoral ha buscado contrarrestar los efectos de esta falta de regulación legal a través de resoluciones expedidas para cada elección. En estas se ordena a los GSC presentar dentro de los cinco (5) días siguientes a la inscripción del candidato, o lista de candidatos, el consolidado general de ingresos y gastos desde el registro del comité inscriptor<sup>4</sup>. La obligación no deja de ser exigible aunque no se formalice la inscripción, pues en ese caso el informe debe presentarse a más tardar el último día de inscripción de candidatos según el calendario electoral.

El proyecto de ley eleva a rango de ley la regulación hecha hasta el momento por el CNE en orden a que los grupos significativos de ciudadanos cumplan con el principio de rendición pública de cuentas de toda su actividad, incluyendo por su puesto la etapa de recolección de firmas. Tal exigencia se extiende a aquellos casos en los que no se realiza la inscripción, pues aún en ese escenario se realizan movimientos financieros que no puede dejar de ser objeto de revisión por parte de la autoridad electoral.

Los términos para la presentación de los informes son los mismos que hasta la fecha ha determinado el CNE vía actos administrativos. La obligación se establece como un párrafo nuevo del artículo 25 de la Ley 1475 de 2011, en armonía con las demás disposiciones de este artículo sobre presentación de informes de ingresos y gastos de campaña de parte de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos.

Por otro lado, es de gran importancia para la integridad del sistema electoral que exista claridad sobre el origen y destino de los recursos manejados por las campañas políticas<sup>5</sup>. El

---

<sup>3</sup> “La financiación de los GSC durante la etapa de recolección de firmas debe tener la atención de las autoridades, debido que la opacidad frente al origen, el tope o la destinación de los aportes recibidos puede generar riesgos de ingresos de fuentes ilícitas y de gastos dirigidos para iniciar campaña electoral anticipada afectando el equilibrio en la contienda y la transparencia” (Pg. 8). Cuarto informe sobre grupos significativos de ciudadanos. Elecciones autoridades locales 2023. Misión de Observación Electoral. Disponible en: <https://documentcloud.adobe.com/gsuiteintegration/index.html?state=%7B%22ids%22%3A%5B%22144FA9SdUS6Xlen5xzY73OBm2p58xXO2Z%22%5D%2C%22action%22%3A%22open%22%2C%22userId%22%3A%22105077244021263306205%22%2C%22resourceKeys%22%3A%7B%7D%7D>

<sup>4</sup> Resolución 5289 de 2022 del Consejo Nacional Electoral.

<sup>5</sup> Como se ha mencionado, la falta de claridad frente al origen y destinación de los recursos es una de las principales debilidades del sistema de financiación política: “El mayor problema que tiene el sistema de financiamiento político en Colombia es la opacidad en la información sobre los gastos electorales. Todos los políticos reconocen en privado que sus competidores no respetaron los topes y señalan cifras exorbitantes empleadas para la consecución del poder político. El problema se encuentra tan extendido que no sólo no se denuncia, pese a que en un país tan litigioso sería una manera fácil de entorpecer la carrera de los rivales políticos, sino que las posibilidades de éxito electoral están ligadas a poder usar esos recursos extras para ser



proyecto prohíbe en consecuencia los aportes y el manejo en general de dinero en efectivo durante las campañas, y dispone que todas las transacciones se realicen a través del sistema financiero como una medida para combatir la opacidad de los gastos<sup>6</sup>.

La prohibición está encaminada a tener un régimen de financiación más transparente y a fortalecer el sistema de control a cargo del Consejo Nacional Electoral. En la actualidad el sistema financiero ofrece suficientes mecanismos para que el manejo de los recursos se haga sin acudir al dinero en efectivo. La reforma propuesta, además de perseguir el fin legítimo de la transparencia electoral, podrá implementarse sin afectar el derecho a la participación política de los ciudadanos.

La nueva disposición se establece como un párrafo nuevo del artículo 27 de la Ley 1475 de 2011, que enlista las fuentes de financiación prohibida de los partidos, movimientos políticos y de las campañas. Adicional a las consecuencias que disponga la ley, la infracción de esta regla deberá ser revisada por el Consejo Nacional Electoral de la misma forma en la que actualmente investiga y sanciona la violación al régimen de financiación política.

Se exige que todas las contribuciones, donaciones y créditos en dinero para la financiación de las campañas se haga a través del sistema financiero. Es decir, se prohíbe el uso de dinero en efectivo para los aportes y el desarrollo en general de las campañas. Los líderes políticos deberán encontrar formas alternativas para el desarrollo de las campañas que permitan a la autoridad electoral hacer la trazabilidad de cada uno de los ingresos y gastos. La consecuencia en términos de sanciones administrativas son las mismas que están previstas para las otras infracciones al régimen de financiación política, con independencia de las demás que disponga la ley en materia penal.

#### **4.1.2. Sobre la inscripción de candidatos por parte de los grupos significativos de ciudadanos**

La Constitución reconoce el derecho a la participación política de los ciudadanos, a elegir y ser elegido y a conformar partidos o movimientos políticos, pero también el de ser elegidos a cargos de elección popular por fuera de ellos. Así, el artículo 40 de la Constitución establece el derecho de cualquier persona a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. El artículo 108, por su parte, señala que, al igual que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, los movimientos sociales y los grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos. Estos últimos no suponen una organización permanente sino la simple intención coyuntural de postular listas y candidatos para determinada elección.

En desarrollo de las normas constitucionales, el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 establece las reglas para la inscripción de candidatos de los grupos significativos de ciudadanos. Dispone la norma que el comité inscriptor estará integrado por tres (3) ciudadanos y deberá

---

competitivos”, en: Escobar Osorio, R. (2022). Los delitos de financiación ilegal de campañas políticas del código penal colombiano a la luz del principio de proporcionalidad. *Nuevo Foro Penal*, 18(98), 73–114. <https://doi.org/10.17230/nfp18.98.3>

<sup>6</sup> “[...] hay que destacar que el debate en torno a los costos electorales aún tiene serias dificultades conceptuales y metodológicas, a las cuales se les suma la opacidad existente en torno a ciertos gastos de campaña, por ejemplo, los pagos en efectivo que se hacen a líderes para el desarrollo de actividades de apoyo al candidato y que suelen ser imposibles de rastrear. Por esta razón resulta tan importante promover los mayores niveles de transparencia en las actuaciones de partidos y candidatos”. *Ibidem*.

registrarse cuando menos un (1) mes antes de la fecha de cierre de la inscripción para poder iniciar la recolección de firmas de apoyo a la candidatura o la lista.

En el formulario de inscripción deberá definirse el nombre y logo del grupo, si la modalidad de voto es preferente o no preferente, así como los nombres de las personas postuladas a los cargos de elección popular. Posterior al registro del comité inscriptor, la Registraduría Nacional del Estado Civil entrega un formulario para la recolección de apoyos que en caso de reunir el número suficiente exigido en la ley habilita al grupo para inscribir las candidaturas.

El uso de este mecanismo de participación política ha aumentado significativamente en los últimos años. Para las últimas elecciones territoriales, el Consejo Nacional Electoral adelantó el registro de 1.569 solicitudes de inscripción de logo símbolos. Según la información recopilada por la Misión de Observación Electoral, mientras que en el 2011 el número de solicitudes de registro fue de apenas 213, en el 2015 el número se elevó a 810 y en el 2019 a 1.253<sup>7</sup>.

En la actualidad, el Consejo Nacional Electoral emite resoluciones en las que dispone que los Grupos Significativos de Ciudadanos - GSC presenten la información financiera de la etapa de recolección de firmas. La reforma propuesta eleva a rango de ley este requisito, lo que permite que la infracción sea sancionada con las consecuencias propias del incumplimiento de las demás obligaciones previstas en el artículo 25 de la Ley 1475 de 2011. Esto hará que los GSC asuman con responsabilidad el reporte de la información financiera de esta etapa y permitirá al CNE tener una mayor capacidad de vigilancia sobre estos recursos.

#### **4.1.3. Reforma propuesta sobre la inscripción de los candidatos postulados por los grupos significativos de ciudadanos**

A pesar de que formalmente este mecanismo no hace parte de la campaña electoral, en la práctica la recolección de firmas permite a los candidatos ampliar el tiempo de promoción de las candidaturas por fuera de los controles existentes para los partidos y movimientos políticos con personería jurídica. Esta forma de participación política suele utilizarse como un medio para medir la popularidad de los candidatos y buscar alianzas con las organizaciones políticas existentes.

El aumento desproporcionado de este mecanismo obedece principalmente a las ventajas que ofrece a los candidatos para buscar apoyo electoral. Aunque sin duda es legítimo que la ciudadanía quiera participar en política por fuera de los partidos constituidos, y así lo reconoce la Constitución y la ley, los incentivos existentes son lo suficientemente fuertes para que la recolección de firmas sea un simple medio para adelantar la campaña. Muestra de esto es que al momento de inscribirse los candidatos desisten de la postulación del comité inscriptor para recibir el aval de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

La reforma propuesta, en consecuencia, busca mitigar el abuso de este mecanismo legítimo de participación política. Prohíbe a quienes sean postulados por el comité inscriptor recibir el aval de una organización política con personería jurídica para participar en la misma

---

<sup>7</sup> Misión de Observación Electoral, loc.Cit

elección, con independencia de si se recaudaron o no el número suficiente de apoyos ciudadanos. La nueva disposición se establece como un inciso adicional del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, que fija las reglas para la inscripción de las candidaturas.

Debe señalarse que el propósito del constituyente y del legislador con esta opción de inscripción de candidatos es que la ciudadanía cuente con alternativas para la participación política por fuera de los partidos existentes. Utilizarla para evadir los límites que impone el calendario electoral a los demás candidatos es un abuso del mecanismo y pone en una situación de ventaja injustificada a quienes buscan luego recibir el aval de una organización política con personería jurídica. La reforma pretende poner fin a esta práctica nociva para el sistema democrático.

Complementariamente, para la elaboración de la presente ponencia se realizó una revisión de normatividad análoga en diferentes Estados, los cuales fueron objeto de resumen en el acápite siguiente del presente documento.

#### **4.2. Identificación de experiencias en el derecho comparado:**

Las buenas prácticas de gobierno se traducen a su vez en un aumento en la confianza de los ciudadanos respecto a la administración y manejo de las instituciones del Estado. De acuerdo con los datos arrojados por el Banco Interamericano de Desarrollo en su estudio *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2024*, la confianza de los ciudadanos latinoamericanos en las buenas prácticas de gobierno se ubica en un promedio del 36,3% <sup>8</sup>.

Dicha cifra, lejos de ser un aliciente, sustenta la necesidad de fortalecer las prácticas de transparencia y control electoral. No en vano las experiencias recaudadas y documentadas respecto a los procesos políticos y electorales han demostrado que los votantes suelen tener una mayor receptividad y legitimidad en relación con los procesos electorales desarrollados cuando estos son hechos con honestidad y transparencia. Por el contrario, si las elecciones se han permeado por prácticas fraudulentas o de manipulación, los resultados de dichos comicios difícilmente serán legitimados por los ciudadanos<sup>9</sup>. Así mismo, se ha evidenciado que, aquellas personas que han tenido experiencias cercanas respecto al desarrollo de procesos electorales suelen expresar una menor confianza respecto a la sostenibilidad de estos, cuando advierten la ausencia de honestas o justas al interior del mismo<sup>10</sup>.

En este orden de ideas, se halla pertinente abordar tres aspectos fundamentales desde la experiencia de otros países, a fin de tener elementos de valor que permitan sustentar la presente propuesta de reforma:

---

<sup>8</sup> OECD (2024), *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2024*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/4abdba16-en>. Pág. 44

<sup>9</sup> MONSIVÁIS-CARRILLO, Alejandro. (2022). Perception of Electoral Integrity, Trust in Elections, and the Conditional Role of the Understanding of Democracy: Addressing the “Mexican Paradox”. DOI: <https://doi.org/10.7440/colombiaint110.2022.04> Pág. 7

<sup>10</sup> Ibidem. Pág. 17

#### 4.2.1. Mecanismos para la financiación:

Respecto a la financiación de las campañas políticas, el estudio “Financiamiento Político y Regulación de Campañas Electorales en América Latina”<sup>11</sup> expone el caso de ARGENTINA, país que ha advertido cómo la financiación de las campañas políticas con dineros en efectivo se halla estrechamente relacionada con prácticas de corrupción y con esto, con el detrimento de la confianza de los ciudadanos; no solo en los procesos electorales, sino en las actuaciones del Estado.

En vista de lo anterior el legislador argentino expidió la Ley 25.600 de 2002, la cual eliminó el anonimato en las donaciones; más adelante, se promulgó la Ley 26.571 de 2009, por medio de la cual se prohibieron los aportes de personas jurídicas en las campañas electorales, así como la restricción expresa para la contratación de personas jurídicas de derecho privado orientadas a realizar labores de propaganda política. Si bien ambas normativas se hallan avocadas a la materialización del principio de transparencia en el marco de los procesos electorales. A su vez, el estudio citado reconoce que son insuficientes tales disposiciones normativas, toda vez que: “los reportes de los partidos sólo permiten captar una parte del movimiento de fondos, mientras que gran parte del dinero sigue circulando por canales ocultos”<sup>12</sup>.

Dicho sea de paso, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 27.504 del 2019, se permiten como fuentes privadas de financiación: los recursos de los afiliados, en concordancia con lo que indican los estatutos de las agrupaciones políticas; las donaciones de terceros (sean personas jurídicas o naturales de derecho privado); los recursos originados en el rendimiento del patrimonio del partido; la transmisión de derechos que se pueda dar en favor del partido, según lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 26.215 del 2007<sup>13</sup>.

Otro país latinoamericano sobre el cual vale la pena analizar sus experiencias respecto a la financiación electoral es CHILE, donde la norma resultaba ser significativamente laxa, toda vez que permitía la realización de aportes anónimos y reservados a las campañas, aunado al poco o nulo control respecto a los aportes que se realizaban en el marco de los procesos electorales. Por el escenario expuesto, en el año 2014, el gobierno chileno envía a la Cámara de Diputados el proyecto de Ley para el fortalecimiento y transparencia democrática.

Si bien la legislación mencionada dispone de un aporte público a los partidos políticos, no se establecen obligaciones de transparencia respecto al manejo de los recursos. En otras palabras, la norma no desestima la existencia de mecanismos para la transparencia y el control financiero al interior de las campañas políticas; mucho menos de la existencia de mecanismos para la veeduría ciudadana. En consonancia, las pocas obligaciones de transparencia activa a las que están sujetos los partidos políticos por norma se limitan a publicar un balance poco detallado y profundo sobre ingresos y gastos, en el marco de lo ordenado por la Ley N°20.285 sobre Acceso a la Información Pública y Transparencia en la Administración del Estado<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> The Carter Center. (s.f.). Financiamiento Político y Regulación de Campañas Electorales en América Latina. Pág. 7.

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> Poder ciudadano & otros. (2020). Financiamiento de la Política. Apuntes desde una mirada regional, casos Argentina, Brasil y Colombia.

<sup>14</sup> Ibidem.

Finalmente, otra experiencia que vale la pena abordar es el caso de COSTA RICA, por ser un contrapunto a las anteriormente mencionadas. Para el caso del país centroamericano, la reforma al Código Electoral del año 2009 consigna una prohibición expresa a todo tipo de donaciones privadas por parte de personas jurídicas y extranjeras. El espíritu de dicha disposición se basa en la premisa de que, para garantizar campañas electorales transparentes y equánimes, más que el tope de la contribución, lo que importa es el origen de los fondos, bajo el entendido que al disponer de criterios laxos para la restricción en el manejo de dineros privados, se siguen permitiendo focos de corrupción directa o indirectamente. Para efectos de lo anterior, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), de acuerdo con lo ordenado por los artículos 152, 154, 176 y siguientes del Código Electoral, a diferencia de los demás países consultados, ha optado por una restricción total y no parcial en lo referente al manejo de aportes privados<sup>15</sup>.

Bajo esta misma premisa, en lo que se refiere al régimen sancionatorio costarricense, vale mencionar que la reforma al Código Electoral referida en líneas anteriores contempla, no solo sanciones administrativas en lo que respecta al financiamiento partidario y a la fiscalización de los recursos, sino también contiene disposiciones de tipo penal como un mecanismo preventivo y correctivo de las prácticas electorales permitidas por el código anterior. Por la rigurosidad

De los anteriores casos se puede colegir que la falta de transparencia en el papel que ejerce el dinero en la política se ha convertido en un asunto de primer renglón respecto a la discusión del cómo materializar el principio de transparencia al interior de las campañas electorales, Así se ha reconocido internacionalmente a través de diversos instrumentos internacionales, tales como la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción (UNCAC, por sus siglas en inglés), que afirma que los países deberían “considerar la posibilidad de adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas (...) para aumentar la transparencia respecto del financiamiento de candidaturas a cargos públicos electivos y, según proceda, de los partidos políticos”<sup>16</sup>

#### IV. MODIFICACIONES Y PLIEGO DE MODIFICACIONES.

Texto propuesto para primer debate en Comisión Primera del Senado de la República.	Modificación	Justificación
“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1475 DE 2011 EN RELACIÓN CON LA FINANCIACIÓN DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES, LA RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTAS, LA INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS DE LOS GRUPOS	“POR MEDIO <u>DE LA CUAL</u> SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 25, 27, 28 DE LA LEY 1475 DE 2011, EN RELACIÓN CON LA FINANCIACIÓN DE LAS CAMPAÑAS	Se cambia la redacción

<sup>15</sup> Tribunal Superior Electoral de Costa Rica. Resoluciones relevantes electorales y municipales. URL: [https://www.tse.go.cr/relevantes\\_tema7.htm](https://www.tse.go.cr/relevantes_tema7.htm)

<sup>16</sup> International Institute For Democracy and Electoral Assistance. (2015). Financiamiento de los partidos Políticos y las campañas electorales: Manual sobre financiamiento Político. ISBN: 978-91-7671-008-1. Pág. 2

<p><b>SIGNIFICATIVOS DE CIUDADANOS Y LAS COALICIONES POLÍTICAS”.</b></p>	<p><b>ELECTORALES, RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTAS, INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS DE LOS GRUPOS SIGNIFICATIVOS DE CIUDADANOS Y LAS COALICIONES POLÍTICAS.</b></p>	
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene como propósito garantizar la transparencia en la financiación de las campañas electorales y fortalecer la capacidad de la autoridad electoral para su supervisión y control. Se establecen además obligaciones para los grupos significativos de ciudadanos con el fin de armonizar las reglas de financiación y desarrollo de su actividad política con las de los partidos y movimientos políticos.</p>		
<p><b>Artículo 2°.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 27 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>Parágrafo. Prohibición de dinero en efectivo.</b> Las contribuciones, donaciones y créditos en dinero para la financiación de las campañas electorales previstos en el artículo 20 de esta ley, deberán realizarse mediante transacciones bancarias en entidades financieras legalmente autorizadas. Se prohíben los aportes y cualquier tipo de manejo de dinero en efectivo para el desarrollo de las campañas</p>	<p><b>Artículo 2°.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 25 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>Parágrafo 3°. Presentación de informes de la etapa de recolección de firmas.</b> Dentro de los cinco (5) días siguientes a la inscripción de las candidaturas, el comité inscriptor de los grupos significativos de ciudadanos presentará el informe consolidado de ingresos y gastos de la etapa de recolección de firmas. En caso de no haber formalizado la inscripción de las candidaturas, el comité inscriptor deberá entregar el informe a más tardar el último día de inscripción de candidatos. Al informe</p>	<p>Se modifica el orden consecutivo propuesto del Proyecto de ley para adecuarlo al mismo orden de ley 1475 de 2011. De manera que el artículo tercero pasa al segundo.</p>

	<p>de ingresos y gastos de campaña de que trata el presente artículo, los grupos significativos de ciudadanos deberán presentar en anexo separado el informe sobre la financiación de la etapa de recolección de firmas.</p>	
<p><b>Artículo 3º.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 25 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>Parágrafo 3º. Presentación de informes de la etapa de recolección de firmas.</b> Dentro de los cinco (5) días siguientes a la inscripción de las candidaturas, el comité inscriptor de los grupos significativos de ciudadanos presentará el informe consolidado de ingresos y gastos de la etapa de recolección de firmas. En caso de no haber formalizado la inscripción de las candidaturas, el comité inscriptor deberá entregar el informe a más tardar el último día de inscripción de candidatos. Al informe de ingresos y gastos de campaña de que trata el presente artículo, los grupos significativos de ciudadanos deberán presentar en anexo separado el informe sobre la financiación de la etapa de recolección de firmas.</p>	<p><b>Artículo 3º.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 27 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>Parágrafo. Prohibición de dinero en efectivo.</b> Las contribuciones, donaciones y créditos en dinero para la financiación de las campañas electorales previstos en el artículo 20 de esta ley, deberán realizarse mediante transacciones bancarias en entidades financieras legalmente autorizadas. Se prohíben los aportes y cualquier tipo de manejo de dinero en efectivo para el desarrollo de las campañas</p>	<p>Se modifica el orden consecutivo propuesto del Proyecto de ley para adecuarlo al mismo orden de ley 1475 de 2011. De manera que el artículo segundo pasa al tercero.</p>
<p><b>Artículo 4º.</b> Adiciónese un inciso al artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 28. Inscripción de candidatos.</b> Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos, así como de que no se</p>	<p><b>Artículo 4º.</b> Adiciónese un inciso al artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, modificado por la ley 2424 de 2024 el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 28. Inscripción de candidatos.</b> Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir</p>	<p>Por técnica legislativa Se presenta el texto vigente de la ley 2424 de 2024, ya que al radicarse el proyecto se tomó el contenido del artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, excluyendo el párrafo.</p>

<p>encuentran incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad. Dichos candidatos deberán ser escogidos mediante procedimientos democráticos, de conformidad con sus estatutos. Las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta -exceptuando su resultado- deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros.</p> <p>Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica podrán inscribir candidatos y listas para toda clase de cargos y corporaciones de elección popular, excepto para la elección de congresistas por las circunscripciones especiales de minorías étnicas.</p> <p>Los candidatos de los grupos significativos de ciudadanos serán inscritos por un comité integrado por tres (3) ciudadanos, el cual deberá registrarse ante la correspondiente autoridad electoral cuando menos un (1) mes antes de la fecha de cierre de la respectiva inscripción y, en todo caso, antes del inicio de la recolección de firmas de apoyo a la candidatura o lista. Los nombres de los integrantes del Comité, así como la de los candidatos que postulen, deberán figurar en el formulario de recolección de las firmas de apoyo.</p> <p><u>Los candidatos postulados por el comité inscriptor de los grupos significativos de ciudadanos no podrán recibir posteriormente el aval de un partido o movimiento político con personería jurídica para participar en la misma elección. El incumplimiento de esta regla será causal de revocatoria de inscripción de la candidatura.</u></p> <p>Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que decidan promover el voto en blanco y los comités</p>	<p>candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos, así como de que no se encuentran incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad. Dichos candidatos deberán ser escogidos mediante procedimientos democráticos, de conformidad con sus estatutos. Las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta -exceptuando su resultado- deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros.</p> <p>Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica podrán inscribir candidatos y listas para toda clase de cargos y corporaciones de elección popular, excepto para la elección de congresistas por las circunscripciones especiales de minorías étnicas.</p> <p>Los candidatos de los grupos significativos de ciudadanos serán inscritos por un comité integrado por tres (3) ciudadanos, el cual deberá registrarse ante la correspondiente autoridad electoral cuando menos un (1) mes antes de la fecha de cierre de la respectiva inscripción y, en todo caso, antes del inicio</p>	
---	--	--



<p>independientes que se organicen para el efecto, deberán inscribirse ante la autoridad electoral competente para recibir la inscripción de candidatos, de listas o de la correspondiente iniciativa en los mecanismos de participación ciudadana. A dichos promotores se les reconocerán, en lo que fuere pertinente, los derechos y garantías que la ley establece para las demás campañas electorales, incluida la reposición de gastos de campaña, hasta el monto que previamente haya fijado el Consejo Nacional Electoral.</p>	<p>de la recolección de firmas de apoyo a la candidatura o lista. Los nombres de los integrantes del Comité, así como la de los candidatos que postulen, deberán figurar en el formulario de recolección de las firmas de apoyo.</p> <p><u>Los candidatos postulados por el comité inscriptor de los grupos significativos de ciudadanos no podrán recibir posteriormente el aval de un partido o movimiento político con personería jurídica para participar en la misma elección. El incumplimiento de esta regla será causal de revocatoria de inscripción de la candidatura.</u></p> <p>Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que decidan promover el voto en blanco y los comités independientes que se organicen para el efecto, deberán inscribirse ante la autoridad electoral competente para recibir la inscripción de candidatos, de listas o de la correspondiente iniciativa en los mecanismos de participación ciudadana. A dichos promotores se les reconocerán, en lo que fuere pertinente, los derechos y garantías que la ley establece para las demás campañas electorales, incluida la reposición de gastos de campaña, hasta el monto</p>	
---	---	--

	<p>que previamente haya fijado el Consejo Nacional Electoral.</p> <p><u>PARÁGRAFO. A partir del año 2026, en las listas donde se elijan menos de cinco (5) curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta - exceptuando su resultado - deberán integrar al menos (1) mujer</u></p>	
<p><b>Artículo 5°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>		

## V. PROPOSICIÓN

Por lo expuesto anteriormente, me permito rendir ponencia positiva y, en consecuencia, solicito a los miembros a la Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria No. 090 de 2024 – Senado “*por medio del cual se modifica la ley 1475 de 2011 en relación con la financiación de las campañas electorales, la rendición pública de cuentas, la inscripción de candidatos de los grupos significativos de ciudadanos y las coaliciones política*”, de conformidad con el texto propuesto a continuación.

*Julio Elías Chagüi Flórez*  
**JULIO ELÍAS CHAGÜI FLÓREZ**  
 Senador de la República

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 090  
DE 2024 SENADO.**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 25, 27, 28 DE LA  
LEY 1475 DE 2011, EN RELACIÓN CON LA FINANCIACIÓN DE LAS  
CAMPAÑAS ELECTORALES, RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTAS,  
INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS DE LOS GRUPOS SIGNIFICATIVOS DE  
CIUDADANOS Y LAS COALICIONES POLÍTICAS.**

\* \* \*

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene como propósito garantizar la transparencia en la financiación de las campañas electorales y fortalecer la capacidad de la autoridad electoral para su supervisión y control. Se establecen además obligaciones para los grupos significativos de ciudadanos con el fin de armonizar las reglas de financiación y desarrollo de su actividad política con las de los partidos y movimientos políticos.

**Artículo 2º.** Adiciónese un párrafo al artículo 25 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará así:

**Parágrafo 3º. Presentación de informes de la etapa de recolección de firmas.** Dentro de los cinco (5) días siguientes a la inscripción de las candidaturas, el comité inscriptor de los grupos significativos de ciudadanos presentará el informe consolidado de ingresos y gastos de la etapa de recolección de firmas. En caso de no haber formalizado la inscripción de las candidaturas, el comité inscriptor deberá entregar el informe a más tardar el último día de inscripción de candidatos. Al informe de ingresos y gastos de campaña de que trata el presente artículo, los grupos significativos de ciudadanos deberán presentar en anexo separado el informe sobre la financiación de la etapa de recolección de firmas.

**Artículo 3º.** Adiciónese un párrafo al artículo 27 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará así:

**Parágrafo. Prohibición de dinero en efectivo.** Las contribuciones, donaciones y créditos en dinero para la financiación de las campañas electorales previstos en el artículo 20 de esta ley, deberán realizarse mediante transacciones bancarias en entidades financieras legalmente autorizadas. Se prohíben los aportes y cualquier tipo de manejo de dinero en efectivo para el desarrollo de las campañas.

**Artículo 4°.** Adiciónese un inciso al artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, modificado por la ley 2424 de 2024, el cual quedará así:

**Artículo 28. Inscripción de candidatos.** Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos, así como de que no se encuentran incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad. Dichos candidatos deberán ser escogidos mediante procedimientos democráticos, de conformidad con sus estatutos. Las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta - exceptuando su resultado- deberán conformarse por mínimo un 30% de uno de los géneros.

Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica podrán inscribir candidatos y listas para toda clase de cargos y corporaciones de elección popular, excepto para la elección de congresistas por las circunscripciones especiales de minorías étnicas.

Los candidatos de los grupos significativos de ciudadanos serán inscritos por un comité integrado por tres (3) ciudadanos, el cual deberá registrarse ante la correspondiente autoridad electoral cuando menos un (1) mes antes de la fecha de cierre de la respectiva inscripción y, en todo caso, antes del inicio de la recolección de firmas de apoyo a la candidatura o lista. Los nombres de los integrantes del Comité, así como la de los candidatos que postulen, deberán figurar en el formulario de recolección de las firmas de apoyo.

Los candidatos postulados por el comité inscriptor de los grupos significativos de ciudadanos no podrán recibir posteriormente el aval de un partido o movimiento político con personería jurídica para participar en la misma elección. El incumplimiento de esta regla será causal de revocatoria de inscripción de la candidatura.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que decidan promover el voto en blanco y los comités independientes que se organicen para el efecto, deberán inscribirse ante la autoridad electoral competente para recibir la inscripción de candidatos, de listas o de la correspondiente iniciativa en los mecanismos de participación ciudadana. A dichos promotores se les reconocerán, en lo que fuere pertinente, los derechos y garantías que la ley establece para las demás campañas electorales, incluida la reposición de gastos de campaña, hasta el monto que previamente haya fijado el Consejo Nacional Electoral.

**PARÁGRAFO.** A partir del año 2026, en las listas donde se elijan menos de cinco (5) curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta - exceptuando su resultado - deberán integrar al menos (1) mujer.

**Artículo 5°. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

*Julio Elías Chagüi Flórez*  
**JULIO ELÍAS CHAGÜI FLÓREZ**  
Senador de la República