

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Despacho del Contralor General

Contraloría General de la República :: SGD 21-07-2015 14:16
Al Contestar Cite Este No.: 2015EE0089495 Fol:35 Anex:0 FA:0
ORIGEN 80110-DESPACHO DEL CONTRALOR / EDGARDO JOSE MAYA VILLAZON
DESTINO SERVIDORES PUBLICOS Y PARTICULARES
ASUNTO RECOMENDACIONES A LA GESTIÓN FISCAL Y PROHIBICIONES DE LOS SERVIDORES
OBS CIRCULAR NO. 011 - PARTICIPACIÓN CIUDADANA

2015EE0089495



80110

CIRCULAR EXTERNA No. 011^{*}

PARA: SERVIDORES PÚBLICOS Y PARTICULARES QUE
ADMINISTRAN BIENES Y FONDOS DE LA NACIÓN.

DE: CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

ASUNTO: RECOMENDACIONES A LA GESTIÓN FISCAL Y
PROHIBICIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN ÉPOCA
PRE-ELECTORAL.

FECHA: JULIO 15 DE 2015

Las consultas internas de los partidos y movimientos políticos y la elección de autoridades locales (gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y ediles) que se realizarán durante el año 2015, tendrán un costo estimado de 474.000 millones de pesos¹. Este presupuesto se destinará únicamente a la logística electoral (kits electorales, biometría y digitalización de documentos electorales). De tal manera que no se incluyen los costos de la financiación estatal de partidos y movimientos políticos y de las campañas políticas de candidatos², el valor del uso del espacio electromagnético y de los espacios en los medios de comunicación social institucionales (en televisión y radio), ni aquellos gastos que demanda la seguridad de candidatos.

La Contraloría General de la República en cumplimiento de su deber de vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración y de seguimiento a la ejecución del presupuesto general de la Nación³, ejercerá especial vigilancia sobre los recursos públicos que involucra el desarrollo de las jornadas electorales, para que sean destinados a los fines determinados en nuestro ordenamiento jurídico. Todo ello propenderá para que los recursos y la ejecución

¹ Valor de la apropiación presupuestal inicial para atender el proceso electoral, informada por la Contraloría Delegada de Economía y Finanzas Públicas"

² Al respecto puede consultarse el artículo 17 y 21 de la Ley 1475 de 2011, los cuales establecen la financiación estatal de los partidos, los movimientos políticos y las campañas políticas de los candidatos.

³ El artículo 354 de la Constitución le atribuye a la Contraloría General de la República competencia para hacer seguimiento y evaluación de la ejecución del Presupuesto.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Despacho del Contralor General

presupuestal de las entidades públicas no se utilicen para favorecer causas políticas, ajenas al interés general.



La Contraloría General de la República como invitada permanente a la Comisión Nacional para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales, creada por el Decreto 2821 de 2013, adelanta acciones de coordinación interinstitucional con las autoridades del nivel nacional, y a nivel territorial en las comisiones departamentales. Estas actividades tienen como propósito contribuir a asegurar el normal desarrollo de los procesos electorales y la transparencia de los mismos. En dicha Comisión se aprobó el Plan Nacional de Garantías Electorales 2015 que contempla, entre otras medidas, el seguimiento especial a los programas y proyectos sociales más proclives a ser utilizados con fines electorales⁴.

Si bien es cierto que los ordenadores del gasto, en todo momento, deben atender de manera eficiente y adecuada la observación del marco normativo de los deberes constitucionales y legales⁵, también es cierto que las cautelas deben ser mayores en los momentos previos y concomitantes a los comicios electorales. A partir del 25 de junio y hasta el 25 de octubre del presente año han empezado las restricciones en época electoral, por tal razón el Contralor General de República recuerda los siguientes mandatos legales:

1. Prohibiciones para los servidores públicos.

- El artículo 38 de la Ley 996 de 2005 dispone:

“A los empleados del Estado les está prohibido:

- 1. Acosar, presionar, o determinar, en cualquier forma, a subalternos para que respalden alguna causa, campaña o controversia política.*
- 2. Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido, agrupación o movimiento político, a través de publicaciones, estaciones oficiales de televisión y de radio o imprenta pública, a excepción de lo autorizado en la presente ley.*
- 3. Favorecer con promociones, bonificaciones, o ascensos indebidos, a*

⁴ Adjuntamos Plan Nacional de Garantías Electorales 2015.

⁵ Al respecto puede consultarse el artículo 18 del Decreto 111 de 1996, Estatuto orgánico del presupuesto, que establece el principio de especialización, por medio de cual las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3°).



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Despacho del Contralor General

quienes dentro de la entidad a su cargo participan en su misma causa o campaña política, sin perjuicio de los concursos que en condiciones públicas de igualdad e imparcialidad ofrezcan tales posibilidades a los servidores públicos.

4. Ofrecer algún tipo de beneficio directo, particular, inmediato e indebido para los ciudadanos o para las comunidades, mediante obras o actuaciones de la administración pública, con el objeto de influir en la intención de voto.

5. Aducir razones de "buen servicio" para despedir funcionarios de carrera.

La infracción de alguna de las anteriores prohibiciones constituye falta gravísima.

Parágrafo. Los Gobernadores, Alcaldes Municipales y/o Distritales, Secretarios, Gerentes y directores de Entidades Descentralizadas del orden Municipal, Departamental o Distrital, dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, no podrán celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, ni participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista.

Tampoco podrán inaugurar obras públicas o dar inicio a programas de carácter social en reuniones o eventos en los que participen candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, el Congreso de la República, Gobernaciones Departamentales, Asambleas Departamentales, Alcaldías y Concejos Municipales o Distritales. Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos.

No podrán autorizar la utilización de inmuebles o bienes muebles de carácter público para actividades proselitistas, ni para facilitar el alojamiento, ni el transporte de electores de candidatos a cargos de elección popular. Tampoco podrán hacerlo cuando participe n voceros de los candidatos.

La nómina del respectivo ente territorial o entidad no se podrá modificar dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, salvo que se trate de provisión de cargos por faltas definitivas, con ocasión de muerte o renuncia irrevocable del cargo correspondiente debidamente aceptada, y en los casos de aplicación de



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Despacho del Contralor General

las normas de carrera administrativa."

2. Todos los servidores públicos y particulares que administren recursos de la Nación, tienen el deber de adelantar los procedimientos y actuaciones administrativas conforme a los principios que rigen la función administrativa⁶, la gestión fiscal⁷ y la contratación pública⁸. Siendo pertinente traer a colación algunas disposiciones legales que imponen restricciones a la gestión fiscal de recursos, como los que se enuncian a continuación:

- Artículo 50 de la Ley 617 de 2000:

"Artículo 50.- Prohibición para el manejo de cupos presupuestales.
Prohíbese a los diputados, concejales y miembros de juntas administradoras locales municipales y distritales, intervenir en beneficio propio o de su partido o grupo político, en la asignación de cupos presupuestales o en el manejo, dirección o utilización de recursos del presupuesto, sin perjuicio de la iniciativa en materia de gasto que se ejercerá únicamente con ocasión del debate al respectivo plan de desarrollo y del debate de la ordenanza o acuerdo anual de presupuesto, en la forma que establecen las leyes orgánicas del plan y del presupuesto."

3. Inhabilidad para contratar a quienes han financiado campañas políticas.

- El artículo 2 de la Ley 1474 de 2011 dispone:

"INHABILIDAD PARA CONTRATAR DE QUIENES FINANCIEN CAMPAÑAS POLÍTICAS. El numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993 tendrá un nuevo literal k), el cual quedará así:

Las personas que hayan financiado campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones o a las alcaldías con aportes superiores al dos punto cinco por ciento (2.5%) de las sumas máximas a invertir por los candidatos

⁶ El artículo 209 Constitucional preceptúa que "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad."

⁷ El artículo 3 de la Ley 610 de 2000, establece que la gestión fiscal se sujeta a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

⁸ El artículo 23 de la Ley 80 de 1993, determina que "Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad".



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Despacho del Contralor General

en las campañas electorales en cada circunscripción electoral, quienes no podrán celebrar contratos con las entidades públicas, incluso descentralizadas, del respectivo nivel administrativo para el cual fue elegido el candidato.

La inhabilidad se extenderá por todo el período para el cual el candidato fue elegido. Esta causal también operará para las personas que se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil de la persona que ha financiado la campaña política.

Esta inhabilidad comprenderá también a las sociedades existentes o que llegaren a constituirse distintas de las anónimas abiertas, en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios hayan financiado directamente o por interpuesta persona campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones y las alcaldías.

La inhabilidad contemplada en esta norma no se aplicará respecto de los contratos de prestación de servicios profesionales." (Negrillas fuera de texto).

4. La imposibilidad de acudir a la contratación directa y a los convenios interadministrativos para la gestión de recursos, con la excepción que contempla el artículo 33 de la Ley 996 de 2004⁹, motivo por el cual los directivos de las entidades públicas y ordenadores del gasto, han debido prever la gestión oportuna de los recursos para evitar los traumatismos que pueda generar tal restricción a la contratación pública.
5. Los ordenadores del gasto y los servidores públicos encargados de la ejecución presupuestal están obligados al cumplimiento de los principios que rigen el presupuesto público¹⁰, especialmente los principios de universalidad¹¹ y especialización¹², para que el gasto público se sujete a la programación anual y se destine únicamente a la finalidad establecida en la

⁹ El artículo 33 de la Ley 996 de 2005 exceptúa de la restricción a la contratación pública, la que tenga por objeto la defensa y seguridad nacional, crédito público, emergencias educativas, sanitarias y desastres, reconstrucción de vías de comunicación, y la que realizan las entidades sanitarias y hospitalarias.

¹⁰ Los principios del sistema presupuestal establecidos en el Estatuto Orgánico del Presupuesto son: Planificación, Anualidad, Universalidad, Unidad de Caja, Programación Integral, Especialización, Inembargabilidad, Coherencia Macroeconómica y Homeóstasis Presupuestal (arts. 12 a 21 del Decreto Ley 111 de 1996). Además de los principios señalados jurisprudencialmente: de legalidad del gasto público; de unidad presupuestal; y de autonomía presupuestal (Sentencias C-073/93, C-592/95 y C-192/97, entre otras).

¹¹ Decreto 111 de 1996: Artículo 15. Universalidad. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia ninguna autoridad podrá

efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al Tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto (Ley 38 de 1989, art. 11; Ley 179 de 1994, art. 55, inciso 3; Ley 225 de 1995, artículo 22). Principio que debe interpretarse a la luz de la Sentencia C-478/92.

¹² Decreto 111 de 1996: Artículo 18. Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (Ley 38 de 1989, art. 14; Ley 179 de 1994, art. 55, inciso 3).



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Despacho del Contrator General

misma. Por lo que la Contraloría General de la República hará el seguimiento exhaustivo a la ejecución presupuestal que pueda contrariar estos principios y, de ser el caso, deducirá las responsabilidades por la mala administración del presupuesto. Al respecto, los artículos 112 y 113 del Decreto 111 de 1996 establecen:

"XVII. De las responsabilidades fiscales

ARTÍCULO 112. Además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables:

- a) Los ordenadores de gastos y cualquier otro funcionario que contraiga a nombre de los órganos oficiales obligaciones no autorizadas en la ley, o que expidan giros para pagos de las mismas;*
- b) Los funcionarios de los órganos que contabilicen obligaciones contraídas contra expresa prohibición o emitan giros para el pago de las mismas;*
- c) El ordenador de gastos que solicite la constitución de reservas para el pago de obligaciones contraídas contra expresa prohibición legal, y*
- d) Los pagadores y el auditor fiscal que efectúen y autoricen pagos, cuando con ellos se violen los preceptos consagrados en el presente estatuto y en las demás normas que regulan la materia.*

PARÁGRAFO Los ordenadores, pagadores, auditores, y demás funcionarios responsables que estando disponibles los fondos y legalizados los compromisos demoren sin justa causa su cancelación o pago, incurrirán en causal de mala conducta (L. 38/89, art. 89; L. 179/94, art. 55, incs. 3º y 16, art. 71).

ARTÍCULO 113. Los ordenadores y pagadores serán solidariamente responsables de los pagos que efectúen sin el lleno de los requisitos legales. La Contraloría General de la República velará por el estricto cumplimiento de esta disposición (L. 38/89, art. 62; L. 179/94, art. 71)."

La Contraloría General de la República contribuye a la vigilancia de la actuación de los servidores que manejan fondos o recursos de la nación con la atención oportuna de las denuncias ciudadanas sobre presuntos actos de gestión fiscal

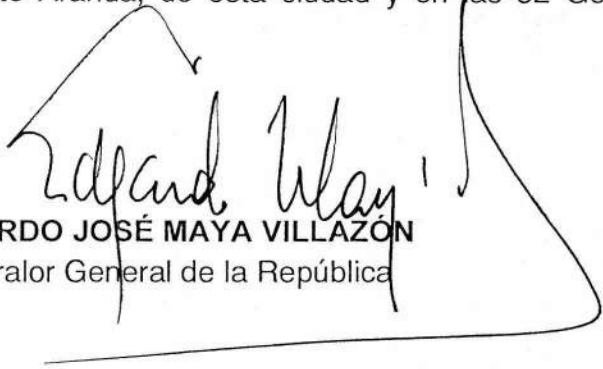


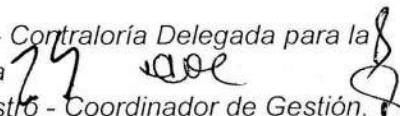
CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Despacho del Contralor General

irregular. Una vez expuestos los principales mandatos legales que deben guiar la actuación de los servidores públicos, les extiendo la invitación a denunciar cualquier anomalía que se presente alrededor de este tema, bien sea ante la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral – URIEL del Ministerio del Interior, o ante la Contraloría General de la República, para lo cual tenemos dispuestos los siguientes medios; línea gratuita 018000910060; línea fija PBX 6477000, extensión 1820; correo electrónico control_ciudadano@contraloria.gov.co; sitio web www.contraloria.gov.co, link denuncias; y atención personalizada en la Carrera 9 N° 12 C -10, sede Centro; Carrera 63 N° 14-97 Puente Aranda, de esta ciudad y en las 32 Gerencias Departamentales.

Atentamente,


EDGARDO JOSÉ MAYA VILLAZÓN
Contralor General de la República

Revisado y aprobado por: *Floralba Padrón Pardo - Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana* 
Proyectado por: *Pedro Pablo Padilla Castro - Coordinador de Gestión* 

Archivo: 82110-236 comunicaciones informativas.

Anexo: Plan de Garantías