



Función Pública

Circular 005 de 2015 Procuraduría General de la Nación

CIRCULAR No. 005

(07ABR 2015)

DE: PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

PARA: JEFES O REPRESENTANTES LEGALES Y ORDENADORES DEL GASTO DE ENTIDADES PÚBLICAS DEL NIVEL TERRITORIAL

ASUNTO: RECOMENDACIONES EN MATERIA DE CONTRATACIÓN Y DEMÁS RESTRICCIONES EN APLICACIÓN DE LA LEY DE GARANTÍAS, CON OCASIÓN DE LOS PROCESOS ELECTORALES DE 2015 A GOBERNACIONES, ASAMBLEAS, ALCALDÍAS, CONCEJOS DISTRITALES, MUNICIPALES Y JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES.

El Procurador General de la Nación, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, en especial las señaladas en el artículo 277 de la Constitución Política y los numerales 2°, r, 16° y 36° del artículo 7 del Decreto-Ley 262 de 2000, con el fin de prevenir posibles irregularidades que afecten el adecuado desarrollo del proceso electoral, recuerda a los servidores públicos el cumplimiento de la Ley de Garantías Electorales, destacando el inicio del periodo de restricción contenido en la misma, así como las prohibiciones específicas para el caso de las elecciones de autoridades locales y departamentales.

I. Marco Legal

Ley 996 de 2005, de Garantías Electorales, deberá atenderse que:

Ley 996 +de 2005, A los empleados del Estado les está prohibido:

Artículo 38: A los empleados del Estado les está prohibido:

(....)

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 Distrital. 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 participen 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 las normas de carrera administrativa."

Decreto 1510 de 2013, "por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública".

ARTÍCULO 76. Convenios o contratos interadministrativos. La modalidad de selección para la contratación entre entidades estatales es la contratación directa; y en consecuencia, le es aplicable lo establecido en el artículo 73 del presente decreto.

[...]

II. Marco Jurisprudencial y Doctrinal

1) La Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-1153 de noviembre 11/2005, con ponencia del Magistrado Marco G. Monroy Cabra, manifestó lo siguiente sobre Ley de Garantías y su funcionalidad:

"Una ley de garantías electorales es, en síntesis, una guía para el ejercicio equitativo y transparente de la democracia representativa. Un estatuto diseñado para asegurar que la contienda democrática se cumpla en condiciones igualitarias y transparentes para los electores. Una ley de garantías busca afianzar la neutralidad de los servidores públicos que organizan y supervisan las disputas electorales, e intenta garantizar el acceso igualitario a los canales de comunicación de los candidatos. Igualmente, una ley de garantías debe permitir que, en el debate democrático, sean las ideas y las propuestas las que definan el ascenso al poder, y no el músculo económico de los que se lo disputan."

2) El Honorable Consejo de Estado, se ha pronunciado al respecto:

2.1. La Sala de Consulta y Servicio Civil, M.P. Luís Fernando Álvarez Jaramillo, mediante el Concepto No. 1720 del 17 de febrero de 2006:

"En este orden de ideas, la interpretación sistemática de las disposiciones consagradas en los artículos 32, 33 Y el párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2.005, lleva a concluir que dichas normas contienen restricciones y prohibiciones para periodos preelectorales diferentes; las dos primeras, de manera específica para los cuatro meses anteriores a la elección presidencial; el último, de manera más genérica, para los cuatro meses anteriores a las elecciones para cualquier cargo de elección popular a que se refiere la ley, incluido el de Presidente de la República-; de manera que dichas restricciones no se excluyen sino que se integran parcialmente, lo que permite concluir que en periodo preelectoral para elección de Presidente de la República, a todos los entes del Estado, incluidos los territoriales, se aplican las restricciones de los artículos 32 y 33 con sus excepciones, así como las del párrafo del artículo 38. En cambio, para elecciones en general, excluyendo las correspondientes a Presidente de la República, a las autoridades territoriales allí mencionadas sólo se aplican las restricciones contenidas en el párrafo del artículo 38."

El hecho de que los artículos 32 y 33 de la Ley 996 de 2.005 contengan prohibiciones y restricciones aplicables, las primeras en la Rama Ejecutiva; las segundas a todos los entes del Estado, específicamente para el periodo que precede las elecciones presidenciales, mientras que el párrafo del artículo 38 ibídem, abarca un periodo preelectoral más genérico, con prohibiciones aplicables sólo a autoridades territoriales, hace que en sana hermenéutica no sea posible hacer extensivas las excepciones que el artículo 33 consagra para las prohibiciones y restricciones de los artículos 32 y 33, a las prohibiciones del artículo 38 párrafo, pues no sólo se refiere a dos postulados de conducta diferentes, sino que se trata de normas de carácter negativo cuya interpretación es restrictiva; y además, no puede olvidarse que el legislador en el artículo 32 de la ley en comento, expresamente extendió la excepción a las restricciones contenidas en el artículo 33, únicamente para los casos de prohibición enunciados por dicho artículo 32."

El Procurador General de la Nación, RECOMIENDA:

1. A todos los entes del Estado de carácter departamental y municipal, conforme a lo dispuesto en el Párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, abstenerse de celebrar convenios interadministrativos que involucren la ejecución de recursos públicos, durante los cuatro (4) meses anteriores a la elección de autoridades locales y departamentales. Para tales efectos y, en atención al artículo 1 de la Ley 163 de 1994, así como a la Resolución No. 13331 de 2014 por la cual la Registraduría Nacional del Estado Civil implementó el calendario electoral, se dispuso que las elecciones de autoridades locales y departamentales se realizarán el 25 de octubre de 2015.

2. Teniendo en cuenta las restricciones en materia de contratación establecidas en el párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, se podrá acudir entonces a las demás modalidades de selección previstas en la Ley 1150 de 2007

3. Abstenerse de favorecer causas y campañas políticas o partidistas con el cumplimiento de las funciones constitucionales o legales asignadas, evitando que en la ejecución del presupuesto público se privilegien intereses personales, particulares y políticos, a favor de uno u otro candidato.

4. Desarrollar los procesos contractuales de acuerdo con los cronogramas de actividades y según los planes de desarrollo, de adquisiciones y los respectivos presupuestos, en las modalidades de selección que no se encuentren restringidas por la precitada Ley de Garantías Electorales. Se recuerda que, en aras de mayor transparencia, las licitaciones deben llevarse a cabo en audiencia pública. Así mismo, se sugiere velar por la garantía de los principios que rigen la función administrativa, entre estos, el de publicidad y el de selección objetiva.

5. Verificar el sustento técnico, económico, legal y de cualquier otra índole de las prórrogas, modificaciones o adiciones de los contratos suscritos antes de la entrada en vigencia de las prohibiciones anotadas, así como la cesión de estos, velando porque siempre cumplan las reglas aplicables a la materia, dentro de los principios de selección objetiva, libre concurrencia, planeación, transparencia y responsabilidad.

6. Celebrar contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, en el marco de las precisiones legales y jurisprudenciales correspondientes, especialmente, lo atinente a las prohibiciones de suscribir este tipo de negocios cuando los objetos pueden ser ejecutados por el personal de la planta de la entidad.

7. Así mismo, en el caso de los contratos de arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, verificar su pertinencia, evaluando si las dependencias de la entidad no ofrecen condiciones adecuadas para la prestación del servicio.

8. Las autoridades administrativas deberán aplicar las políticas de austeridad del Gobierno Nacional, realizando un control sobre el suministro de combustible a los vehículos, mantenimiento, reparación y utilización de los mismos.

Igualmente, los jefes de los organismos deberán velar para que los vehículos del parque automotor de la entidad, no sean indebidamente utilizados para facilitar el ejercicio de actividades' proselitistas, ejerciendo un debido control interno sobre los funcionarios subalternos a quienes

se les asignan vehículos, maquinaria y equipos.

9. Las obras y demás actividades financiadas con recursos extranjeros, deben ser ejecutadas por personas competentes, evitando, por cualquier medio, desinformar a la comunidad respecto de los verdaderos gestores y ejecutores de la obra; especialmente, durante el plazo señalado en el inciso primero del parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005.

10. Con antelación a cualquier proceso de contratación, los responsables de su ejecución, deben realizar los análisis de conveniencia y oportunidad, estudios de prefactibilidad y factibilidad, teniendo en cuenta además:

- Los requisitos establecidos en el artículo 20 del Decreto 1510 de 2013 y las condiciones especiales exigidas para, cada modalidad de selección, siempre que los mismos se encuentren en el plan de adquisiciones de la entidad; de acuerdo a lo previsto en los artículos 4 y 6 del citado 1510, en concordancia con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011.

- Cualquiera que sea la modalidad de la contratación se deberá contar previamente con las autorizaciones de la Asamblea o Consejo, si así lo dispone la Constitución y la Ley. Igualmente, lo que concierne a las licencias ambientales, de construcción y certificado de disponibilidad presupuestal, etc.

11. En consecuencia y de conformidad con lo dispuesto en el Parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, los Gobernadores, Alcaldes Municipales y/o Distritales, Secretarios, Gerentes y Directores de Entidades Descentralizadas del orden Departamental, Distrital o Municipal, dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones de autoridades locales, programadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil para el 25 de octubre de 2015, es decir, a partir del 25 de junio de 2015, no podrán:

11.1 Celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos; 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.

11.2 Inaugurar obras públicas o dar inicio a programas de carácter social en reuniones o eventos en los que participen candidatos o voceros de los candidatos a las Gobernaciones, Asambleas, Alcaldías y Concejos municipales o distritales y Juntas Administradoras Locales, para así evitar la personalización de los logros de la administración en favor de una determinada campaña,

11.3 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.

11.4 Modificar la nómina del respectivo ente territorial o entidad, salvo que se trate de la 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 las normas de carrera administrativa, *igualmente para e/nombramiento de servidores de periodo fijo* (Ver Concepto SIAF- 129333 de 24 de septiembre de 2014 emitido por la Procuraduría Séptima Delegada ante el Consejo de Estado).

En resumen, los servidores públicos destinatarios del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, deben acatar las prohibiciones allí señaladas, en desarrollo de las campañas que se adelanten para la elección de autoridades locales y departamentales; cumpliendo a cabalidad con la normatividad sobre Contratación Estatal establecida y realizando los procesos de selección, de acuerdo a los principios de transparencia, economía, responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.

Así mismo, se recuerda que, en virtud del artículo 40 de la Ley 996 de 2005, el incumplimiento de los deberes y restricciones señalados en la normatividad aludida, *será sancionable gradualmente de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002 y según la gravedad del hecho*.

La Comisión Nacional de Control y Asuntos Electorales, adscrita directamente al Despacho del Procurador General de la Nación, así como los Comités Regionales y Provinciales de Control y Asuntos Electorales, serán los responsables de vigilar el cumplimiento de la normatividad prevista en la presente Circular.

El Procurador General de la Nación invita a la ciudadanía en general, para que participe como veedora de las conductas de los servidores públicos y para que informe a este órgano de control sobre las posibles irregularidades que se cometan en desarrollo del proceso electoral.

ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO

Procurador General de la Nación

Elaboró: Función Pública/ FMGV/ AJRM/ AHS/ JAPF

Fecha y hora de creación: 2025-12-07 02:56:13