



DESPACHO DEL PROCURADOR GENERAL

CIRCULAR No. 012

DE: PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

PARA: CONSEJO NACIONAL ELECTORAL -CNE, PROCURADORES REGIONALES, PROVINCIALES Y DISTRITALES, PERSONEROS MUNICIPALES Y DISTRITALES, COMISIÓN NACIONAL DE CONTROL Y ASUNTOS ELECTORALES.

ASUNTO: INTERVENCIÓN DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS - FINANCIACIÓN DE CAMPAÑAS ELECTORALES PARA EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2018 - 2022)

FECHA: 18 JUL 2017

El Procurador General de la Nación, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los artículos 118 y 277 de la Constitución Política de Colombia, y lo previsto en el artículo 7º numerales 2º, 7º, 16º, 36º del Decreto-Ley 262 de 2000, la Ley 734 de 2002, le corresponde la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, velar por el cumplimiento del ordenamiento jurídico y en desarrollo de las funciones preventivas, de intervención judicial o administrativa y disciplinarias, recuerda a los servidores públicos de la presente circular, los deberes, las responsabilidades y las sanciones que rigen a los Partidos, Movimientos Políticos, y Grupos Significativos de Ciudadanos que presenten Candidatos para las próximas elecciones al Congreso de la República, periodo constitucional 2018 - 2022, cuya jornada electoral se realizará el día 11 de marzo de 2018, con el fin de desplegar las actuaciones administrativas, para prevenir y evitar actos de corrupción en la financiación de sus campañas políticas, que atenten contra la transparencia del proceso electoral, el funcionamiento de los partidos políticos y, la democracia participativa y representativa.

I. MARCO NORMATIVO

1.1. Disposición Constitucional.

- El artículo 109 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2009, establece la obligación de los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos y candidatos de rendir cuentas sobre el origen, cuantía y destinación de los recursos relacionados con la financiación de sus campañas electorales, procedimiento ajustado al principio de transparencia y el deber de divulgación y publicidad, en concordancia con el artículo 107 superior.
- Como fuentes de financiación prohibidas lo estipulado en el artículo 110 de la Carta Política, se destaca las contribuciones por parte de las personas que ejercen funciones públicas.

1.2. Disposición Legal

- La Ley 130 de 1994¹ dispuso en los artículos 12 al 21 una serie de reglas acerca de la financiación de los partidos y campañas electorales, su publicidad y la rendición de cuentas:

¹.- Estatuto Básico de los partidos y movimientos políticos, normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones



Se observa que la ley estatutaria articula la fórmula concreta para el cálculo y la asignación del apoyo financiero estatal, en garantía del justo trato entre diferentes actores políticos. Fija las cuantías de la contribución estatal a la financiación de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos y, grupos significativos de ciudadanos, regulando el procedimiento de entrega de los recursos y las situaciones que pueden presentarse dependiendo de la existencia o no de personería jurídica y la conformación de coaliciones entre partidos y movimientos.

La ley establece los montos de financiación y señala la votación mínima que debe alcanzarse por parte de un candidato o lista inscrita a fin de tener derecho a la reposición estatal de gastos, y determina que las contribuciones particulares se entreguen al candidato mismo, o a la organización política a la que pertenezca.

Regula la entrega de contribuciones individuales que ciertamente contribuye a la correcta utilización de tales aportes. La línea de crédito, de acuerdo con la orden que imparta el Banco de la República en desarrollo de sus funciones, serán abiertas por los bancos.

Ordena a los candidatos y las organizaciones políticas la presentación de informes públicos de forma desagregada y organizada ante la autoridad electoral en diferentes fechas, incluidos los candidatos independientes, y les exige el uso de un periódico de circulación nacional como mecanismo de publicidad a la ciudadanía, de la información contenida en los informes de rendición de cuentas, en la cual se incluye la forma como se financian las campañas políticas.

Por último, se detallan las categorías de ingresos que deben ser incluidas en la rendición de cuentas, y aquellos gastos que sobrepasen la suma fijada por el Consejo Nacional Electoral CNE.

- **La Ley Estatutaria 1475 de 2011²**

Debe distinguirse entre financiación política y de campañas electorales, entendiendo la primera aquella por medio de la cual los partidos y movimientos políticos obtienen los recursos para su funcionamiento, en tanto que la segunda, corresponde a una especie en particular, la cual involucra solamente lo que corresponde a ingresos y gastos de la respectiva campaña.

Sobre la **financiación de campañas electorales**, la Ley 1475 de 2011 trata los siguientes aspectos: límite de gastos o topes de campaña (art. 23 y 24), financiación pública previa por la vía de los anticipos (art. 22), reposición de gastos por votos (art. 21), fuentes de financiación (art. 20), financiación prohibidas (art. 27, sumadas a la que establece el artículo 11 numeral 4º de la Ley 1474 de 2011) y, manejo de los recursos y rendición de cuentas de campaña (art. 25).

Límites de gastos o topes de campaña: Es responsabilidad del Consejo Nacional Electoral –CNE fijar estos topes por candidato a cargos uninominales y por lista de candidatos a corporaciones públicas de elección popular, atendiendo criterios técnicos que deben fijarse, con el concurso del DANE y el Ministerio de Hacienda y que deben corresponder a los costos reales de las campañas.

Anticipos: La Ley 1475 de 2011 estableció la entrega de anticipos a los Partidos Políticos hasta del 80% del tope máximo de gastos permitidos para cada elección, de acuerdo a la reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral y, según la Corte Constitucional, la distribución de estos recursos entre los candidatos debe realizarse atendiendo criterios de equidad e igualdad.

Reposición de gastos: Esta modalidad de financiación corresponde a los aportes directos que provee el Estado a los partidos, movimientos políticos y candidatos con el fin de financiar sus gastos de funcionamiento y de campaña y se otorga con base en los votos obtenidos en cada campaña electoral.

².- 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



Fuentes de financiación: Están compuestas por los recursos propios, de sus familiares, las donaciones, así como de los créditos de personas naturales o jurídicas, aunado a la financiación estatal por medio del anticipo otorgado a los Partidos Políticos y la reposición de gastos de acuerdo a los votos obtenidos. Existen restricciones en cuanto a los aportes realizados por personas naturales o jurídicas correspondientes al 10% del total de gastos permitidos, con excepción de los provenientes de sus propios recursos y los créditos obtenidos.

Financiación prohibida: La Ley 1475 de 2011 establece una serie de fuentes de financiación prohibida para los partidos, movimientos políticos y campañas, dentro de las que se destacan los provenientes del extranjero, las derivadas de actividades ilícitas y los aportes anónimos. Por su parte, el artículo 11 del Estatuto Anticorrupción prevé que *"ninguna entidad prestadora del servicio de salud en cualquiera de sus modalidades, incluidas las cooperativas podrán hacer ningún tipo de donaciones a campañas políticas o actividades que no tenga <sic> relación con la prestación del servicio."*

Manejo de los recursos y rendición de cuentas de campaña: Una de las mayores conductas investigadas por parte del Consejo Nacional Electoral -CNE, corresponde a la no presentación informes sobre ingresos y gastos de campaña o presentación extemporánea, cuya obligación debe cumplirse dentro del mes siguiente a las elecciones, por parte de los candidatos; y dentro de los dos (2) meses siguientes le corresponde a los Partidos Políticos y Grupos Significativos de Ciudadanos, consolidar la información de todos sus candidatos y realizar la presentación ante el CNE.

II. DEBERES DE LOS PARTIDOS, MOVIMIENTOS POLÍTICOS Y GRUPOS SIGNIFICATIVOS DE CIUDADANOS

- Establecer procedimientos y controles para evitar que personas naturales o jurídicas extranjeras se involucren en la financiación de las campañas electorales, disminuyendo el riesgo en general que se presente el apoyo financiero prohibido (art. 27 Ley 1475 de 2011)
- Incluir dentro de sus estatutos estrictos controles, de la forma del recaudo, origen y cuantía de las contribuciones, distribución equitativa de la financiación estatal tanto del anticipo como de la reposición por votos, equidad de apoyo financiero a sus candidatos y publicidad tanto de los ingresos como gastos. (art. 4 numeral 13º Ley 1475 de 2011).
- Tener previsto en sus estatutos la auditoría interna y procedimientos eficaces para garantizar el adecuado manejo de la financiación privada y estatal. (art. 4 numeral 15º ib)
- Asumir las consecuencias por violación de las normas que regulan la financiación de campañas electorales (art. 8 ib)
- Instruir a sus candidatos sobre la presentación de los informes de ingresos y gastos, así como la utilización del aplicativo Cuentas Claras que administra el Consejo Nacional Electoral -CNE.
- Presentar informes de ingresos y gastos de campaña ante el Consejo Nacional Electoral, a más tardar dos meses después de las elecciones. (inc. 5º art. 25 ib)
- Designar el gerente de campaña de conformidad con la Ley quien será el encargado de administrar las fuentes de financiación de campaña a través de la cuenta única.
- Velar por el control y el cumplimiento de los toques o límites de gastos y las donaciones de campaña que establezca el Consejo Nacional Electoral -CNE.
- Distribuir el anticipo en forma equitativa y de acuerdo con las pautas fijadas por la Corte Constitucional, en la Sentencia C-490 de 2011, al señalar esta obligación a los partidos políticos:



<< 70.3 De otra parte, esta Corporación en su jurisprudencia ha encontrado que 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.

70.4 Finalmente, es posible afirmar que la financiación estatal a través del método de anticipos favorece los principios de transparencia, igualdad y pluralismo jurídico, cuyo alcance normativo fue desarrollado por esta Corte en la sentencia C-141 de 2010, 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.>> (Subrayas fuera de texto)

- Devolver a los candidatos el valor correspondiente a la reposición de votos, de manera ágil y oportuna.

III. DEBERES DE LOS CANDIDATOS

- Conocer las reglas sobre la financiación de campañas electores, contenidas en la Constitución Política, las Leyes 130 de 1994, 1475 de 2011 y las resoluciones que dicte el Consejo Nacional Electoral sobre la materia.
- Asumir las consecuencias por violación de las normas que regulan la financiación de campañas electorales contenidas en el marco normativo vigente.
- Llevar debidamente el registro de ingresos y gastos de tal manera que facilite la presentación de los respectivos informes.
- Presentar informes de ingresos y gastos de campaña ante la organización política o grupo significativo, a más tardar un mes después de las elecciones. (inc. 5º art. 25 Ley 1475 de 2011).
- Cumplir estrictamente los topes o límites de gastos de campaña que establezca el Consejo Nacional Electoral.
- Recibir capacitación sobre la presentación de informes sobre ingresos y gastos, así como la utilización del aplicativo Cuentas Claras que administra el Consejo Nacional Electoral.

IV. SANCIONES POR INFRINGIR LAS NORMAS SOBRE FINANCIACIÓN DE CAMPAÑAS

- A las Directivas de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que incumplan la normatividad que rige la financiación de campañas, se les aplicarán las sanciones previstas por el artículo 11 de la Ley 1475 de 2011, especialmente por incurrir en las conductas previstas en el artículo 10 numerales 1º, 3º, 4º y 9º de la misma codificación.
- Los Candidatos que violen los topes establecidos por la ley serán sancionados con la pérdida del cargo (art. 26 Ley 1475 de 2011).
- Los Partidos y Movimientos Políticos, Grupos Significativos de Ciudadanos y Candidatos, que violen las normas sobre financiación de campañas electorales, serán sancionados por el Consejo Nacional Electoral -CNE conforme lo establecen los artículos 8 a 12 de la Ley 1475 de 2011 y 39 literal a) de la Ley 130 de 1994.



V. DEBERES DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL -CNE

- Desarrollar el control contenido en la norma constitucional del artículo 265, correspondiente a la distribución de los aportes para el financiamiento de las campañas, y adelantar las respectivas auditorías o revisorías sobre los ingresos y gastos, a través del Fondo Nacional de Financiación de Campañas Políticas, como en todo caso, velar por el cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimiento Políticos, entre otros.
- El Consejo Nacional Electoral, mediante el sistema de corrección monetaria aplicará las variaciones del Índice de Precios al Consumidor -IPC, para reajustar el valor de la reposición por voto válido, a favor de los respectivos candidatos, que financia el Estado por concepto de gastos de campañas electorales.
- Como órgano rector de la Organización Electoral, velar por los preceptos constitucionales, las Leyes 130 de 1994 y 1475 de 2011, en lo que hacen referencia al control de la financiación de campañas, garantizando la eficiente aplicación de la regulación vigente, y el régimen jurídico de las investigaciones administrativas sancionatorias con los resultados, que la sociedad colombiana requiere.

VI. UNIDAD DE INFORMACIÓN Y ANÁLISIS FINANCIERO -UIAF

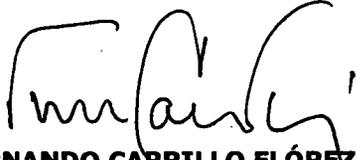
- Las Instituciones obligadas a cumplir con lo previsto en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Ley 663 de 1993), como prevención a las actividades delictivas para las elecciones de Congreso de la República así como de Presidente y Vicepresidente, pondrán a disposición de la Unidad de Información y Análisis Financiero -UIAF, cualquier operación inusual o sospechosa de retiro de dinero en efectivo, de conformidad con el artículo 9º de la Ley 526 de 1999.

Dicha Unidad deberá realizar los análisis correspondientes y determinar el envío del caso a la Fiscalía General de la Nación, conforme lo establece el numeral 9º del artículo 4 de la Ley 526 de 1999, modificado por el artículo 5 de la Ley 1121 de 2006.

De otra parte, el Procurador General de la Nación invita a la ciudadanía en general, para que participe como veedora de las conductas de los servidores públicos, construya de forma mancomunada una cooperación activa y de alertas, anticipando el menor riesgo de corrupción e informe a este órgano de control sobre las posibles irregularidades que se cometan en el desarrollo de los procesos preelectoral, electoral y post electoral.

La Comisión Nacional de Control y Asuntos Electorales -CNAE, adscrita 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, de acuerdo con lo previsto en la Resolución No. 158 de 2015.

Cordialmente,


FERNANDO CARRILLO FLÓREZ
Procurador General de la Nación

FCF/Delegada Preventiva Función Pública/RSP

Revisó: LR 

