

**PARTICIPACIÓN DE LOS EMPLEADOS DEL ESTADO EN LAS ACTIVIDADES DE
LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS Y EN LAS CONTROVERSIAS POLÍTICAS**

AUTOR(ES)

OLAYA HERRERA MERCADO

SHIRLEY PATRICIA ROMERO IBARRA

INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA COLEGIOS DE COLOMBIA – UNICOC

SEDE BOGOTÁ

COLEGIO JURÍDICO Y DE CIENCIAS SOCIALES

PROGRAMA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

BOGOTÁ

2015

**PARTICIPACIÓN DE LOS EMPLEADOS DEL ESTADO EN LAS ACTIVIDADES DE
LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS Y EN LAS CONTROVERSIAS POLÍTICAS**

AUTOR(ES)

OLAYA HERRERA MERCADO

SHIRLEY PATRICIA ROMERO IBARRA

ASESOR

DR. CARLOS FERNANDO AMAYA

INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA COLEGIOS DE COLOMBIA – UNICOC

SEDE BOGOTÁ

COLEGIO JURÍDICO Y DE CIENCIAS SOCIALES

PROGRAMA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

BOGOTÁ

2015

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	7
JUSTIFICACIÓN	13
OBJETIVOS GENERALES	15
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	15
CAPÍTULO 1 – LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS Y EJERCICIO POLÍTICOS FUNDAMENTALES VIGENTES EN NUESTRO PAÍS	16
1.1- Los Derechos Fundamentales	16
1.1.1 - Carta Magna:	18
1.1.2 - La Petición de Derechos:	20
1.1.3 - The Bill of Rights	20
1.1.4 - La Declaración de Virginia	21
1.1.5 – Evolución histórica de los Derechos humanos en Colombia	21
1.2 Los Derechos Políticos Fundamentales en las Constituciones Políticas de Colombia:	22
1.2.1 - Constitución de Socorro (1810):	22
1.2.2 - Constitución de Cundinamarca (1811):	24
1.2.3 - Constitución de la Gran Colombia (1821):	24
1.2.4 - Constitución de la República (1830):	24
1.2.5 - Constitución de la Nueva Granada (1832):	24
1.2.6 - Constitución Estados Unidos de Colombia (1863):	25
1.2.7 - Constitución de Colombia (1886):	26

1.2.8 - Constitución de Colombia (1991):	29
1.3- Convenios y Tratados Internacionales:	30
1.3.1- Evolución de los derechos Colombia	32
CAPITULO 2: LA PARTICIPACIÓN EN POLÍTICA DE LOS EMPLEADOS DEL ESTADO SEGÚN LAS NORMAS DE DERECHO INTERNACIONAL Y EL ORDENAMIENTO JURÍDICO INTERNO	35
2.1- Deberes, restricciones y derechos de los servidores públicos, frente a sus derechos políticos	36
2.1.1 Deberes y restricciones a los empleados del Estado:	36
2.1.2 - Derechos Políticos de los Empleados Públicos, según la ley:	45
2.2 – La Constitución Política y el Ejercicio de los Derechos Políticos de los empleados del Estado:	46
2.2.1 - Derecho a participar en actividades de partidos y Controversia Política, según la Norma Superior:	48
2.2.2- El deber de participar de los empleados del Estado en actividades y Contienda políticas:	52
2.2.3 – Conforme a la Constitución, ¿es la participación de los empleados del Estado en actividades de partido y contienda electoral actos de corrupción?	54
2. 3 – Los Derechos Fundamentales Políticos en la Constitución Política son de aplicación inmediata y no son susceptibles a ser suspendidos:	57
2.3.1- Derechos Políticos Consagradas en las Convenciones, Declaraciones y Pactos Internacionales de Derechos Humanos, debidamente ratificados en Colombia	60
2.4 – Instrumentos normativos Internacionales de los Derechos Humanos Políticos	61
CAPITULO 3 ¿LA CORTE CONSTITUCIONAL Y EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS POR PARTE DE LOS EMPLEADOS DEL ESTADO?	67
CONCLUSIONES	82
BIBLIOGRAFÍA	87

INTRODUCCIÓN

La participación en política de los empleados públicos, es un tema que ha sido examinado por diferentes órganos y entidades del Estado. Con el fin de reconocer este derecho fundamental a las personas, vinculadas al Estado, sin afectar la neutralidad y el interés general que debe existir en la función pública, se han presentado y discutido, distintos propuestas y proyectos en materia legal y constitucional. Sin que a la fecha se haya concretado la Ley Estatutaria que en virtud del Acto Legislativo 02 del 2004, permita que los empleados habilitados por la norma superior participen de manera directa en las actividades de partido y de carácter electoral.

Con base en lo anterior, y con el fin de examinar y pronunciarnos frente a esta situación que atraviesan estos empleados públicos, y construir un concepto integral del tema, el grupo de investigación realiza un análisis del proceso histórico que culmina con el reconocimiento de los derechos humanos fundamentales, desde la expedición de la Carta Magna en Inglaterra en 1215, hasta la declaración de los derechos del hombre con la Revolución Francesa en 1789.

A partir del antes citado momento histórico, el grupo toma como referente las Constituciones de nuestro país desde 1810 hasta la de 1991. A través de estas normas superiores se observa la evolución progresiva de los derechos políticos de las personas a partir de estas normas.

Posteriormente el grupo examina las normas legales y las normas constitucionales (inclusive las del Bloque de Constitucionalidad), haciendo un examen sobre la existencia en nuestro ordenamiento jurídicamente de normas que otorgan derechos, deberes y obligaciones de los empleados públicos en materia de derechos fundamentales políticos.

Después de lo anterior, los derechos políticos fundamentales de los empleados públicos, es abordado a partir de los conceptos, las sentencias del Concejo de Estado, la Corte Constitucional.

Una vez concluido el anterior examen, se observa que existen distintas posiciones entre la Corte Constitucional y el Concejo de Estado frente a la posibilidad de ejercer este derecho de manera inmediata y directa de los referidos empleados del Estado. La Corte Constitucional con una posición más restrictiva frente al ejercicio actual y efectivo de estos empleados frente a una posición más flexible del Concejo de Estado.

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN:

Según la posición de la Procuraduría General de la Nación y el Consejo de Estado mediante Concepto fechado 18 de marzo de 1992 radicado 430 de 1992, en este momento, según nuestro ordenamiento jurídico, no es procedente que los empleados del Estado participen en “actividades de partidos o movimientos y controversias políticos.”¹

La Procuraduría General de la República mediante pronunciamiento de la Delegada para La Vigilancia Administrativa, Radicado: IUC 086-012632-2007, fallo fechado 03 de febrero de 2012, en sus apartes sostiene que: *“constituyó falta disciplinaria, por cuanto al desempeñarse como docente (empleado público) se encontraba inhabilitado para intervenir y participar en asuntos de naturaleza política, hecho que le generó al disciplinado una sanción consistente en la suspensión en el ejercicio del cargo por el término de un (1) mes. (...)*

Entonces, teniendo claro que no ha sido expedida la Ley Estatutaria que desarrolle la materia de excepciones para que los servidores públicos puedan participar en política, la prohibición absoluta es que ningún servidor público podrá participar en política, porque no existe ley que establezca cómo pueden hacerlo.”²

¹ Consejo de Estado mediante Concepto fechado 18 de marzo de 1992 radicado 430 de 1992

² LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, La Delegada para La Vigilancia Administrativa, Radicado: IUC 086-012632-2007, fallo fechado 03 de Febrero de 2012

Efectivamente la Constitución en el inciso tercero del artículo 127, inciso 3°, establece que: *“Los empleados no contemplados en esta prohibición solo podrán participar actividades y controversias en las condiciones que señale la Ley Estatutaria.”*

Como se observa en el documento antes citado, el ente de control disciplinario es del criterio que como quiera que la ley Estatutaria no ha sido expedido por el legislador y como es sabido, no hay una ley que **habilite** a los empleados y funcionarios públicos no podrán *“tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas”*; Con base en lo anterior, no solo le es prohibido a los funcionarios públicos su participación en política mientras no exista una ley habilitante para ello, sino que dicha participación se debe realizar como un derecho **excepcional**.

En este mismo sentido la DIRECTIVA UNIFICADA No. 02, del 23 Febrero de 2007, Mediante la cual se imparte instrucciones a los servidores públicos relacionadas con la jornada electoral del 28 de Octubre de 2007, de Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales, y Ediles, la Procuraduría General de la Nación, al referirse a la INTERVENCIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS EN POLÍTICA sostuvo que: *“Es claro que tanto el Constituyente como el legislador han pretendido, desde antaño, preservar la total imparcialidad, objetividad y transparencia dentro de la actividad que cada uno de los servidores públicos para lograr que su función esté al servicio del Estado y de la Comunidad, sin inclinar su actuar hacia determinados intereses particulares o grupales.*

Así, en cuanto al proceso electoral mismo, la situación se encamina hacia ese mismo fin y por ello tanto el constituyente como el legislador han consagrado previsiones para

que en manera alguna dichos servidores se parcialicen o inclinen el aparato estatal a favor de una determinada corriente, causa o movimiento político, so pena de que su actuación constituya abuso de autoridad o de poder. (...)" II. PROHIBICIONES A LOS SERVIDORES PÚBLICOS Teniendo en cuenta que en nuestro Estado de Derecho, reglado por excelencia, de conformidad con lo previsto por el artículo 6º de la Carta Política los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y las leyes y por omitir o extralimitar sus funciones".³

Es decir con este razonamiento el órgano de control parte del supuesto que el ejercicio del derecho político por parte de los empleados públicos siempre será imparcial. Es decir se duda de su objetividad, su transparencia y en consecuencia siempre va a estar al servicio de intereses particulares o grupales; por este "riesgo" decide prohibir toda participación en política a todos los empleados públicos sin ninguna distinción. Lo que en concepto de este grupo es una presunción de culpabilidad.

Esta posición no tiene en cuenta si el funcionario es de dirección y mando, si maneja o no recurso, o si es un simple funcionario desprovisto de cualquier capacidad de incidir más que en su propio voto, o si las actividades política no sean un obstáculo para el adecuado desempeño de las funciones propias de su cargo. Es decir esta posición no discrimina o diferencia si los funcionarios detentan jurisdicción o mando, si son del nivel directivo y admirativo, o si son de la rama jurisdiccional del órgano electoral u organismos de control. Es como si presumiera que independiente al nivel de autoridad e injerencia que pueda tener en otras personas el empleado público, el servidor

³ PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, DIRECTIVA UNIFICADA No. 02, del 23 febrero de 2007, Mediante la cual se imparte instrucciones a los servidores públicos relacionadas con la jornada electoral del 28 de octubre de 2007, de Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales, y Ediles.

público va a inducir o presionar indebidamente a otras personas naturales o jurídicas para que respalde una causa o campaña política. No presume la buena fe, sino la mala fe.

Para justificar su interpretación el órgano de control relaciona una serie de normas constitucionales y legales, todas tendientes a restringir o limitar la participación de los empleados públicos en las actividades electorales y partidistas en materia política, así la Constitución Nacional, Artículos 6, 110, 127; Ley 996 de 2005, Artículo 38 y 40; Ley 599 de 2000, Artículo 422; Ley 734 de 2002, Artículo 48, Numeral 39 y 40. Todas estas normas buscan evitar las manifestaciones y participación en procesos políticos y electorales de los empleados públicos en temas relacionados con los procesos políticos.

Sin embargo esta no es solamente la posición del Órgano de Control disciplinario, en realidad, esta última, sustenta su opinión en el Concepto del el Consejo de Estado fechado 18 de marzo de 1992 radicado 430 de 1992, donde este último cuerpo colegiado en uno de sus apartes sostiene que: *“3.) Como el ejercicio del derecho a participar en política que el artículo 127 de la Constitución reconoce a determinado sector de servidores públicos está condicionado a que se expida la ley que regule la manera de desarrollar esa actividad política, quienes participen en ella con antelación a la expedición de la mencionada ley, incurren en falta disciplinaria. 4.) El artículo 127 Inciso 3º de la Constitución Política permite a los empleados a que se refiere; tomar parte en actividades políticas como un derecho que les reconoce. Pero su ejercicio está*

condicionado a la expedición de la ley que lo regula. Esta ley debe determinar la compatibilidad entre el desempeño del cargo correspondiente al empleado y la posibilidad de que el mismo intervenga en actividades políticas.”⁴

Como se observa en este concepto no hay lugar a dudas que el Consejo de Estado es de la posición de que solo se podrá ejercer este derecho cuando se expida la ley estatutaria, al igual que el órgano de control disciplinario.

Algunos estudiantes de derecho, críticos ante tal posición, sostienen que el órgano de control parte del *supuesto* que el ejercicio del derecho político que tengan los ciudadanos que ocupan cargos públicos, necesariamente, será “*indebida*” y tal concepto llega a la conclusión que las actuaciones de los empleados del Estado solo lograrán inclinar, incidir o desestabilizar los órganos y entes Estatales al incidir de manera indebida en las decisiones políticas a favor de uno u otro grupo. Es decir presumen, condenan y en virtud a esta, sancionan a estos servidores público restringiendo sus derechos políticos y su correspondiente ejercicio a estos ciudadanos haciendo ineficaz sus derechos políticos.

Este grupo de estudiantes de Derecho preguntan si: ¿Será que este concepto y proceder del Órgano de Control disciplinario, y Consejo de Estado, abalada por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1153 de 2005, no está en contra vía a los derechos civiles y políticos que están consagrado en el Pacto Internacional de

⁴ Consejo de Estado Concepto radicado 430 de 1992, fechado 18 de marzo de 1992

Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, normas debidamente ratificadas por el congreso y en consecuencia que hacen parte de nuestra legislación interna en virtud del artículo 93 de la Carta Política? En la posición de estos órganos de control y jurisdicción, e incluso en el imaginario colectivo se percibe que existe la convicción errada de que el participar en política es una conducta indebida por esto empleados, por lo anterior es preciso preguntar si:

¿La participación de los Empleados del Estado en los Actividades de los partidos, movimientos y controversia política es un deber, un derecho o es corrupción como se ha generalizado en los idearios de los agentes sociales?

JUSTIFICACIÓN

Es una oportunidad no solo de cumplir con un requisito indispensable para obtener el Título de Derecho y Ciencias Políticas, en este caso expedido por la Institución Universitaria Colegios de Colombia–UNICOC, sino que es la oportunidad para que esta alma mater pueda hacer por medio de este trabajo una propuesta que enriquezca el debate y aporte a la concreción del texto de Ley Estatutaria que menciona la Carta Política en el Artículo 127, inciso 3^{ro}, es decir la norma constitucional que versa sobre el ejercicio del derechos políticos de los empleados públicos, y sus limitaciones.

Sea esta la oportunidad para investigar y enriquecer los conocimientos profesionales en un tema bastante vigente y oportuno por cuanto es muy frecuente la oportunidad de defender a empleados y funcionarios inmersos en proceso que persiguen su sanción disciplinaria. O de otra parte defender la posición de los órganos de control disciplinario o entidades públicas cuando adelantan procesos de investigación a sus empleados, garantizando claridad y objetividad en los procesos que adelanten u otras actuaciones en distintas esferas del ejercicio de nuestra labor como Profesionales en Derecho.

Para el Empleado Público, esta investigación es pertinente y oportuna por cuanto a la fecha existen más de un millón de empleados públicos por todo el país que según estos conceptos estarían inhabilitados para ejercer sus derechos políticos no, obstante en la realidad y la practica están siendo conculcados no solo el ejercicio de este

derecho sino que estar extinguido su libertad de expresión y desarrollo de personalidad entre otros derechos políticos. Derecho que no podrán ejercer si la Procuraduría y el Consejo de Estado mantienen esta posición. Es pertinente mencionar que era las disposición de los Constituyentes el lograr el ejercicio de este derecho fundamental desde la Constitución de 1991, no obstante a la fecha los funcionarios del Estado no pueden ejercer sus derechos por un lado por la confusión entre los términos “indebida participación en política” con la participación en política de los empleados públicos; por otro lado el poco interés del legislador, las altas cortes y el gobierno en lograr la expedición de dicha norma.

Una vez terminado y aprobado este trabajo el grupo de investigación entregará los conceptos e investigación que se realice uno de los Congresistas del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Islas, a fin de que realice observaciones, aclaraciones y en lo pertinente sugerencias y recomendaciones a tener en cuenta en el Congreso si hay lugar en los conceptos del trabajo final de este trabajo.

OBJETIVO GENERAL

Establecer en qué medida la participación de los Empleados del Estado en las Actividades de los partidos, movimientos y controversia política se puede entender como un deber, un derecho o una expresión de corrupción, como es generalizado en el ideario de los agentes sociales.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Realizar una breve reseña histórica del proceso que se dio para el reconocimiento Nacional sobre los derechos políticos de los Empleados del Estado y su ejercicio.
- Identificar las Normas Constitucionales y Legales que versan sobre los derechos políticos de los Empleados Públicos vigentes en nuestro país.
- Analizar las posiciones que ha establecido la Corte Constitucional frente a los derechos políticos de los Empleados Públicos y el correspondiente derecho de su ejercicio a partir de la Constitución de 1991.
- Proponer de un proyecto de Ley Estatutaria para lograr la participación de los empleados públicos en política.

CAPÍTULO I – LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS Y EJERCICIO POLÍTICOS FUNDAMENTALES VIGENTES EN NUESTRO PAÍS.

Antes de comenzar explicar si los empleados del Estado Colombiano tienen derecho o no al ejercicio de los derechos fundamentales políticos, es necesario aclarar aspectos tales como: ¿Qué y cuáles son los derechos fundamentales políticos? ¿Cuáles son los antecedentes de estos derechos en Europa? ¿Desde cuándo surgen en nuestro país? ¿A partir de qué momento se restringen estos derechos a los Empleados del Estado? Una vez que se tenga claridad sobre estos aspectos se puede entrar a pronunciar sobre el hecho de su restricción en Colombia para estos empleados del sector público.

A continuación se explica el concepto de derecho fundamental y derecho fundamental políticos, posteriormente se señalan algunos hechos y documentos mediante las cuales, se construye estos conceptos, y exige su reconocimiento a las personas.

1.1- Los Derechos Fundamentales:

La definición de este término constituye el eje principal de este trabajo por cuanto es necesario tener claridad del alcance y prelación que la norma superior y los tratados internacionales les otorgan. ¿Qué son entonces los Derechos Fundamentales? Según la Universidad Libre de Pereira en su página web explica que:

“Los derechos fundamentales son todos aquellos derechos de los cuales es titular el hombre por el mero hecho de serlo, es decir que le pertenecen al ser humano sin distinción de raza, condición, sexo o religión. Se les ha dado varias denominaciones como lo son derechos humanos, derechos del hombre, derechos de la persona para luego definirlo como derechos fundamentales. Estos derechos constituyen para los ciudadanos una garantía donde el sistema jurídico y político orientará hacia el respeto y la promoción de la persona humana. (...) El concepto “derechos fundamentales” apareció en Francia hacia 1770, en el seno del movimiento político y cultural que condujo a la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, y más tarde alcanzó relieve en países como Alemania donde, bajo el mandato de los Grundrechte se articuló el sistema de relaciones que mediaba entre el individuo y el Estado.”⁵

Con base en este concepto, podemos afirmar que los derechos humanos son aquellos derechos inherente y titulares de todas las personas; marcan una diferencia entre el ser humano y los otros seres vivos que no tienen la capacidad de raciocinio, de tal suerte que pueden decidir el proyecto de vida desean tener en virtud de su dignidad personal y raciocinio.

Estos derechos de las personas o fundamentales han sido producto de conflictos y luchas progresivas, a través del tiempo, que se han concebido en la mente de los individuos y en colectivo, para luego concretarse en los ordenamientos jurídicos de los Estados Modernos. Se consignaron en documentos constitutivos, tratados y convenios como principios y normas tales como el derecho a la vida, a la igualdad, a las

⁵ UNAM, Ivan Vila Casado, El Modelo Norteamericano de Constitución. www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juicio/cont/8/cnt/cnt10.pdf

libertades, a reunirse, asociarse y expresar sus opiniones de manera libre, entre otros derechos humanos.

Lo anteriores logros en materia de Derechos Humanos o Derechos Fundamentales, no fueron espontáneos, no fue fácil lograr que las autoridades de turno las respetaran y mucho menos que garantizaran su cumplimiento. Esto es entendible por cuanto siempre significó las limitaciones del poder del Monarca o autoridad. En el mundo occidental se consolidó solo después de entrenamientos y guerras. Por esta razón, por su significado para los individuos, son verdaderos patrimonios de la Humanidad.

A continuación se relacionan algunos hechos y documentos que constituyeron las bases para el reconocimiento histórico de estos Derechos Humanos en el nivel internacional y Nacional:

1.1.1 - Carta Magna:

Este documento es uno de los primeros instrumentos que se pronuncian en materia de los derechos humanos; se suscribe en Londres en el año 1215, marca un paso importante en la conquista de los derechos del hombre.

Con la firma de este documento se consolida aspectos fundantes de la relación que debe existir entre la persona y la autoridad del Monarca (máxima autoridad

Administrativa). Este documento que consta de 63 artículos, fue firmado por el Rey Juan I de Inglaterra, quien llevado por la presión social y los problemas del orden exterior, acuerda la reducción y límite a su poder dando mayor participación y poder a los nobles.

El anterior hecho en la historia de la humanidad constituye uno de los primeros antecedentes de los actuales Estados de Derecho y sus regímenes políticos modernos por cuanto el poder del Monarca (hoy representado por el Presidente en nuestro país) no solo fueron limitados por el pueblo y sus representantes nobles, sino que como soporte a lo anterior se crea un cuerpo colegiado elegido en representación del pueblo para hacer control político al Monarca. Es decir se crea un Consejo General del Reino. Por primera vez el pueblo tiene representantes y voceros ante el órgano Administrativo.

La representación de la cámara de los comunes es de gran distinción porque después de largos diálogos y por medio de la presión del pueblo, se logra colocarle límites al poder del monarca y se reconoce un cuerpo colegiado que representa al pueblo. Se logra el reconocimiento del Debido Proceso y la separación de la Iglesia y el Estado.

Este documento reconoce el derecho a la libertad individual frente al poder del Señor Feudal y el Monarca, quienes constituían la autoridad. Se inicia una lucha contra el absolutismo reinante, dando mayor importancia a las normas que regulan la relación del ciudadano frente al Estado y viceversa. Se puede afirmar que con este hecho, se inicia un proceso que culmina en la separación de las ramas del poder o equilibrio de

poderes. Se logra el reconocimiento de los individuos como ciudadanos que tienen representación (con derecho a opinar y decidir frente a las instituciones que detenta el poder) y se regula el poder del Estado.

1.1.2 - La Petición de Derechos: Fue suscrita en 1628 en Inglaterra. Mediante este documento se logra que el monarca se comprometa con realizar las consultas al cuerpo colegiado que representa al pueblo sobre aspectos patrimoniales como son los impuestos y otros aspectos que afectan la vida, libertades, del individuo y por consiguiente al pueblo. Es decir desde este momento se logra que el Monarca, para poder cobrar impuestos al pueblo debía consultar al grupo de ciudadanos que representa a ese pueblo, es decir la aprobación del Parlamento; se restringen los encarcelamientos, y debe tener una causa justa para restringir la libertad de las personas y se limita la toma de soldados del lugar de habitación de los particulares.

Los sucesos que terminan en la ratificación y firma de este documento se dan por la necesidad que tenía el Rey Carlos I de crear nuevos impuestos destinados a fortalecerse para la Guerra de los Treinta años. Ante la negativa del Parlamento, el Monarca pretende imponer estas contribuciones sin el aval de esta corporación haciendo uso de la violencia contra el pueblo e inclusive la disolución del Parlamento.

1.1.3 - The Bill of Rights o la Declaración de Derechos en 1689, Inglaterra constituye uno de los documentos más importantes en el reconocimiento de los derechos y

libertades de las personas en el mundo moderno, a pesar que en su momento este documento consiguió restaurar el reconocimiento de algunas atribuciones del Parlamento reducidas durante el reinado de los Estuardo (Carlos II y Jacobo II). No obstante su eficacia en tal fin; también jugó un papel muy importante en establecer un precedente inmediato de la Declaraciones de Derechos.

1.1.4 - La Declaración de Virginia en 1776 se dio en Estados Unidos, junto con la declaración de los Derechos del hombre en Francia en 1789, trece años después, son hechos que llevan al reconocimiento de la Declaración de los Derechos de los Hombres, bajo la consigna de la Libertad, Igualdad y la Fraternidad. Estos hechos son fundamentales para la existencia de los Estados Modernos, y llegan a constituir los fines o razón de ser de estos son servir a la comunidad, garantizar a todos los individuos que la conforman la efectividad de sus principios, derechos y libertades y un orden justo. Este hecho incide en logro del respeto a la vida, la libertad, la igualdad formal, la búsqueda de la felicidad de cada individuo, a la igualdad en derechos políticos, la resistencia ante la opresión, el derecho a la autodeterminación, la seguridad, entre otros derechos del hombre. Derechos que llegan a ser la base de la Declaración de los Derechos de los Hombres; derechos que con el tiempo se adoptarían en nuestro ordenamiento interno como Derechos Fundamentales.

Esta corriente de pensamientos da lugar a una avalancha de pensamientos que logra que los hombres sean más conscientes de sus derechos y libertades en todo el mundo, y en especial en América Latina, donde nuestro actual Estado Colombiano no fue la excepción.

1.1.5 – Evolución histórica de los Derechos humanos en Colombia:

Como consecuencia de la independencia de los Estados Unidos y la Declaración de los Derechos de los Hombres, se comienza la divulgación de estos derechos en todo el mundo, incluido lo que hoy es territorio de Colombia. Con base en estos pensamientos y los Derechos Humanos reconocidos en Europa, Antonio Nariño realiza la traducción de estos derechos en nuestro territorio Nacional; lo que permite que los miembros de nuestro Estado, hijos de españoles nacidos en nuestro territorio, negros e indígenas, llegan a conocer cuáles son los derechos de todas las personas, y que a su vez logran ver que los españoles les estaban vulnerando sus derechos.

1.2- Los Derechos Políticos Fundamentales en las Constituciones Políticas de Colombia:

El mejor sustento para conocer los aspectos referentes a los derechos político, los derechos fundamentales políticos y su evolución histórica en nuestro país, es precisamente en la revisión histórica de las normas constitutivas de nuestro Estado, es decir las Constituciones. Por esta razón revisaremos las normas y hechos políticos en materia Constitucional a partir de 1810, hasta la expedición de nuestra actual constitución, con el fin de observar la evolución de los derechos fundamentales políticos que progresivamente se fueron dando en la historia de nuestro país.

1.2.1. - Constitución de Socorro (1810): Reconoce las tres Ramas del Poder, se acepta los principios rectores de la Revolución Francesa, igualdad, seguridad y

propiedad, es decir libertad como fundamentos que rigen el Estado en proceso de formación⁶ Persiste la influencia religiosa, no obstante se aclara en este texto de catorce (14) articulados, que toda autoridad deberá ser autorizada y reconocida por el pueblo y no podrán ser removidas sino en virtud de la ley.

Se establece que los representantes del pueblo serán escogidos por el voto. Se crea un Órgano Legislativo con la junta de Representantes. El ejecutivo se conforma con la Alcaldía. Se reconoce como principio Fundamental la del Derecho a la Felicidad.

Como quiera que en esta norma no se prohíbe la participación de los empleados del Estado en actividades partidistas y de los movimientos políticos, y tampoco se les prohíbe participar de manera activa en los debates electorales, se infiere que ejercían libremente estos derechos fundamentales políticos por cuanto solamente se menciona tal prohibición en la Constitución Política de 1886, en una reforma Constitucional. Como consideración vale mencionar que en este momento histórico, el concepto de servidor público que nosotros conocemos hoy por hoy no es el mismo.

1.2.2 - Constitución de Cundinamarca (1811): Se constituyó en el marco de lo que podría catalogarse como la primera Asamblea Constituyente de nuestro país. Se reconoce los Derechos del Hombre, Gobierno Representativo y la División de los

⁶ CONSTITUCION DEL SOCORRO DE 1810; El Tiempo, Jueves 08 de octubre de 2015:
www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-541320

Poderes. Establece en sus primeros capítulos lo concerniente a los Derechos y Deberes de los Hombres en sociedad. Se adopta una forma de Gobierno popular y representativo.

1.2.3 - Constitución de la Gran Colombia (1821):

Se promulga la libertad de los Esclavos, se acaba con la Inquisición, el Gobierno se declara Popular y Representativo. Se logra la Unión de Venezuela y Ecuador, junto con Panamá, que en ese entonces era parte de Colombia.

1.2.4 - Constitución de la República (1830):

Se reconoce que la soberanía reside en la Nación, de ella emanan los poderes políticos y los derechos políticos de elegir y ser elegido si tienen la ciudadanía. Para ser ciudadano se tenía que tener: más de 21 años, estar casado, Tener propiedad y raíz o ser profesional o industrial. No pueden votar los sirvientes domésticos o jornaleros.

Se constituye un congreso bicameral (Senado y Cámara de Representantes), este es el Órgano Legislativo. El Órgano Ejecutivo se conforma por el Presidente de la República, sus Ministros, los Departamentos o Provincias y Municipios. Se crea un Consejo de Estado que asesora al Ejecutivo. El Poder Judicial está conformado por una Alta Corte o Suprema, los Tribunales y Juzgados. Las elecciones son cada cuatro años, se realizan mediante Asambleas Parroquiales que a su vez eligen Asambleas Electorales, el voto es indirecto.

1.2.5 - Constitución de la Nueva Granada (1832):

Con la separación de Venezuela y Ecuador, solo se tiene el territorio de Nueva Granada (Colombia y Panamá). Se adopta un régimen presidencial, de periodos de cuatro (4) años. Se mantiene una Democracia Representativa. Se le da mayor participación a la Provincias que son llamados Departamentos, estas están administradas por un Gobernador designado por el Presidente y las Asambleas elegidas por Voto. Hay dos tendencias partidistas, los Conservadores, quienes tienen tendencias centra listas y los Liberales con tendencia federalistas. Se logra la consolidación ideológica de estos partidos, que estarían en permanente pugna desde ese entonces y por el poder hasta hoy en día.

Mediante la Reforma de 1853, se extiende el sufragio a todos los hombres mayores de 21 años. Se impone el voto popular directo para elegir Congresistas, Gobernadores y Magistrados. La ciudadanía se les reconoce a los hombres que estén casados o mayores de veinte un años, saber leer y escribir y tener su subsistencia asegurada. Es decir solo estos tenían facultad de decidir los futuros de la Nueva Granada.

1.2.6 - Constitución Estados Unidos de Colombia (1863):

En este periodo se cambia de un Gobierno centralizado, a una Federal; no obstante el Gobierno sigue siendo de carácter popular, representativo y democrático. Por medio del voto directo se eligen los Congresistas.

La elección del Presidente de la Unión era indirecta. Cada uno de los nueve Estados, según su sistema electoral; elegían un candidato, y luego cada uno de los nueve Estados votaba por uno de los candidatos, luego de entre ellos se elegía el candidato que tenía la mayoría absoluta de los votos. Si no lograban la cantidad suficiente de votos, según la regla anterior, los candidatos escogían a uno de entre ellos.

Se respetan los derechos individuales tales como: la seguridad y libertades individuales, la propiedad privada, libertad de expresión, igualdad, asociación y el derecho de petición a las autoridades. Estos derechos de las personas son fundamentales para poder ejercer los derechos políticos y civiles.

1.2.7 - Constitución de Colombia (1886): La coalición entre conservadores y liberales moderados, liderados por el Presidente Rafael Núñez, se unen y conforman una nueva forma de Estado, pasan a ser República Unitaria centralizada después que estaban organizados como República Federal.

La anterior transformación lo logran mediante una Asamblea Nacional Constituyente por medio de los delegatarios de cada Estado. Se modifica el periodo presidencial de dos a seis años. El Presidente de la República es escogido por el congreso. Los Presidentes Estatales pasaron a ser Gobernadores.

En este modelo de organización concede bastante poder al Presidente por cuanto es este quien designa al Gobernador. A su vez los Alcaldes Municipales, en su respectivo Departamento, los escoge el Gobernador.

Los Representantes a la Cámara, los Diputados y los Consejeros municipales se escogían por voto popular y el Senado se elegía por los votos de las Asambleas Departamentales. Es decir se eligen dignatarios por voto directo e indirecto. Los ciudadanos capaces de votar son los varones mayores de 21 años que sabían leer y escribir. Se mantiene la polarización en el bipartidismo, quienes junto con la iglesia ejercían gran influencia en la vida política de los colombianos.

Reforma de 1905, en este año el presidente Rafael Reyes cierra el Congreso, mediante Acto Legislativo Número 05 de marzo de 1905, decide terminar el sistema de escrutinio uninominal o por personas para la Cámara y las Legislaturas Provinciales o estatales.

Reforma de 1910, el General Ramón González Valencia, quien fue designado presidente en reemplazo de Rafael Reyes, convoca una Asamblea Nacional y prohíbe la participación de militares en política; Establece la elección directa del Presidente de la República, Asambleas Departamentales y Consejos Municipales. Reduce el periodo presidencial de seis a cuatro y prohíbe la reelección inmediata de los Presidentes. Establece la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia en el Congreso, esta corte es la encargada de hacer el Control Constitucional. Esta reforma es importante para el equilibrio de los poderes por cuanto hasta este momento el presidente tenía concentrado demasiados poderes en su persona.

Reforma de 1936, El Presidente Alfonso López Pumarejo realiza varias reformas ampliando el derecho de voto a todos los varones mayores de 21 años. Es decir que no se limita, como se hacía hasta este momento histórico, solo a los varones que tenían una profesión, que tenía propiedad inmueble o que supieran leer o escribir. En vista que muchas mujeres ya obtenían títulos Universitarios se le otorga el derecho ocupar cargos públicos. Sin embargo no se le permitía el reconocimiento como ciudadana.

Reforma de 1954, en el Gobierno del General Rojas Pinilla, la Asamblea Nacional Constituyente, mediante el Acto Legislativo N° 03 del 25 de agosto del mismo año, reconoce a la mujer los derechos políticos. Derecho que es ejercido por primera vez en diciembre de 1957, votando a favor del Frente Nacional (es decir el Poder Político alternado entre los dos partidos tradicionales)

Reforma de 1957, con la anuencia del partido liberal y conservador se aprueba el Plebiscito mediante el cual durante los próximos doce años se compartiría el poder entre los dos partidos, para de esta manera reducir el conflicto y violencia reinando en la época en entre estos dos grupos. Se prohíbe la participación de empleados públicos de carrera en los debates y contiendas políticas. Se faculta al congreso para realizar reformas a la Constitución siempre y cuando se aprobara por una mayoría absoluta.

Reforma de 1984, El presidente Belisario Betancur estableció la Elección Popular de los Gobernadores y Alcaldes. Esta decisión permite una mayor autonomía a nivel

territorial y autonomía en las regiones de escoger sus gobernantes y en los Departamentos.

1.2.8 - Constitución de Colombia (1991): En esta Constitución, como en otras contemporáneas del continente americano, se divide en una parte dogmática y otra parte orgánica, solo que a diferencia de las otras constituciones anteriores del Estado colombiano, en ella se consagran expresamente las tres generaciones de derechos.

Se encuentra plasmado en la Constitución de 1991 los derechos fundamentales o derechos de primera generación, en especial para el tema de revisión del presente trabajo, se aprecian los consagrados en el artículo 40 establece que: *“Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: 1. Elegir y ser elegido. 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática. 3. **Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.** 4. Revocar el mandato de los elegidos (...) 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad (...)*⁷

En consecuencia de lo anterior queda claro en la norma superior de 1991 de Colombia, que toda persona (incluso los empleados del Estado) nace libres y en igualdad de

⁷ Constitución Política Artículo 40

derechos, libertades y oportunidades⁸ y en consecuencia nadie podrá ser limitado en sus derechos y libertades con restricciones que no estén claramente definidos en la Constitución o en la ley⁹. Por tal razón es de forzoso cumplimiento y respeto al ejercicio de todos los ciudadanos de estos derechos fundamentales como lo Consagra la Norma Superior.

Que todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones o restricciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico¹⁰, en cumplimiento a estos fines el Estado deberá garantizar a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información¹¹. Es decir que no es solo el derecho al voto, va más allá. No es solamente la posibilidad de escoger quien los represente. Es el derecho libertad de todos, sin excepción, de tener una participación directa en fusión a sus convicciones y derechos a elegir y a ser elegido.

1.3 - Convenios y Tratados Internacionales:

A lo largo de la historia de la humanidad se han ido construyendo y acuñados elementos de derechos de las personas, los cuales se han reflejado en tratados y convenios entre los Estados a fin de reconocerlos y hacerlos valer en pro de la humanidad. Dentro de los tratados y convenios que han sido ratificados por el Estado

⁸ Constitución política artículo 13

⁹ Constitución política artículo 29

¹⁰ Constitución política artículo 16

¹¹ Constitución política artículo 20

Colombiano tenemos los siguientes derechos fundamentales respecto de los derechos políticos:

- **La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH)** adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 en París; en ésta se recogen en sus 30 artículos los derechos humanos considerados básicos, a partir de la carta de San Francisco (26 de junio de 1945).

En este documento se establece la titularidad sin discriminación alguna de todo ser humano de libertades y derechos fundamentales tales como: El derecho a la libertad de pensamiento, expresión, opinión, reunión, a participar en el gobierno de su país de manera directa o por medio de sus representantes y al acceso, en condiciones iguales, a la función pública de su país, entre otros derechos y libertades que debe tener todo individuo. En ella se deja claridad que la voluntad del pueblo debe ser la base del Gobierno o forma de Estado y esta se construye a partir del voto. Nuestro Estado Colombiano adopto y ratificó este compromiso.

- **Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles**, ratificado por Colombia 1968 mediante Ley 74 de 1968, el 26 de Diciembre.

En este pacto se ratifica y comprometen las Naciones miembros de la ONU, incluso Colombia, a respetar y hacer efectivo los Derechos Humanos. Se obligan a garantizar

y respetar la libertad de pensamiento y creencias, la libertad de opinión, libertad de expresión es decir “la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Se reconoce el derecho a que todos los ciudadanos de gozar, sin restricciones indebidas, a *“Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, (...) Votar y ser elegidos (...) y tener acceso en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”*¹²

- **Convención Americana Sobre Derechos Humanos** (Pacto de San José).

Fue suscrita el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José Costa Rica y entra en vigencia nueve años después (1978), en Colombia entro en vigencia con la ley 16 de 1970, del 30 de diciembre. Los Estados miembros no solo se obligan a respetar los derechos y libertades registrados en este documento, también se obligan crear las condiciones e instrumentos legales que hagan eficaz y de manera libre el ejercicio de estos derechos fundamentales, sin discriminación alguna. Esto incluye la obligación de adoptarlos mecanismos legales y operativos, si no estuvieran creados en su ordenamiento interno. Este Instrumento explica de manera clara que toda persona tiene derecho a votar y ser elegido en procesos de elección popular directas.

¹² Constitución Política. Artículo 40

1.3.1– Evolución de los derechos políticos fundamentales en Colombia.

Desde las constituciones de 1810 a la de 1991, en virtud a las distintas tensiones, luchas, y ¿porque no decirlo? Guerras. Se oscila entre el poder en manos de los que preferían un Estado Unitario, centralizado y por el otro lado, los que preferían un Estado Federal. Es decir, por un lado los Conservadores y por el otro lado los Liberales. Sumado al hecho de que fuimos adoptando modelos de una democracia clásica y los regímenes de los países que en este momento histórico iban a la vanguardia en Europa. Adoptamos aspectos de derecho políticos, tales como: la división de las Ramas del Poder Público, instituciones democráticas y electorales, modelos de decisión que representa a los ciudadanos que reunían los requisitos para elegir y ser elegido.

Poco a poco se desmontan restricciones a los electores en aras de lograr la máxima participación de todos los actores del pueblo; incluso se le reconoce el derecho a votar a la mujer. Paradójicamente, mediante el mismo Plebiscito por medio del cual se le reconoce derecho a votar a la mujer en 1957; en este mismo acto democrático se restringe el derecho a participar en las contiendas políticas, de manera activa, a los empleados del Estado, solamente habilitado para ejercer el derecho a votar.

No obstante la Constitución de 1991 se restablece este derecho la mayoría de los empleados del Estado, salvo los que la Constitución expresamente prohibió, sin perjuicio al voto. Tal derecho a la fecha no ha sido eficaz por cuanto el Constituyente y

el Congreso, dejó la reglamentación del artículo 127, numeral 3° de la Constitución a una Ley Estatutaria desde el 2004, y a la fecha todavía no se ha expedido tal norma. Lo que tiene que a la fecha ha redundado en la restricción efectiva de estos empleados públicos en las actividades de partido y el ejercicio de su Derecho a Participar en política conforme a las normas Internacionales y Constitucionales.

Como se observa el derecho al voto, como herramienta fundamental en el ejercicio del derecho político, se fue ampliando a partir de un grupo privilegiado que se escogían con criterios económicos, educación, edad y genero. Posteriormente estas barreras se van eliminando para garantizar una mayor población con el derecho a ejercer este derecho. Se reduce la edad de 21 a 18 años; se le permite a la mujer votar; se permite que las personas que no tengan bienes o condición económica puedan sufragar y por último se elimina la restricción referente al analfabetismo. Lo que garantiza una mayor participación a todas las personas. Sin embargo paradójicamente se le limita esta posibilidad a los empleados del Estado.

CAPITULO II: LA PARTICIPACIÓN EN POLÍTICA DE LOS EMPLEADOS DEL ESTADO SEGÚN LAS NORMAS DE DERECHO INTERNACIONAL Y EL ORDENAMIENTO JURÍDICO INTERNO COLOMBIANO.

Como se observó en el capítulo anterior el derecho fundamental y su ejercicio fueron reglas naturales propias de la condición del hombre, que se fueron manifestando a través de las manifestaciones y reclamos progresivos por los hombres. Estas reglas se concretaron en textos y cuerpos normativos constituyéndose de esta manera en verdaderos títulos exigibles tanto a nivel nacional como internacional.

En este capítulo se abordará el derecho a participar en política por los ciudadanos en las normas constitucionales y legales. Igualmente se abordaran instrumentos o tratados internacionales que versan sobre los derechos políticos humanos que hacen parte del ordenamiento interno colombiano en virtud del Bloque de Constitucionalidad.

El orden a seguir será: identificar y analizar las leyes que se refieren a la participación de los empleados públicos en actividades de carácter electoral y de partidos políticos expuestos en la norma disciplinaria y penal, en la Constitución Política, y en virtud del Bloque de Constitucionalidad, finalmente se examinaran algunas las normas internacionales que versan sobre el tema.

2.1- Deberes, restricciones y derechos de los servidores públicos, frente a sus derechos políticos.

Las normas legales que se ocupan del derecho de participar a los empleados del Estado en actividades de partido y contiendas políticas (actividades electorales) son las siguientes el Código Penal (Ley 599 de 2000), el Código Único Disciplinario (ley 734 de 2002) y la Ley 996 de 2005, conocida como ley de Garantía electoral. Existen otras normas que fueron expedidas antes de la Constitución de 1991, sin embargo no nos referimos a ellas en este capítulo por cuanto según el artículo 4° de la norma superior y la Corte Constitucional estas estarían derogadas en virtud de las nuevas reglas constitucionales. Estas normas se caracterizan por restringir, limitar, sancionar y permitir las manifestaciones de carácter político de las personas que tienen un vínculo legal y regulatorio con el Estados.

2.1.1 Deberes y restricciones a los empleados del Estado.

En nuestro ordenamiento jurídico existen una amplia exposición y relación de normas legales que regulan actividades y conductas en época electoral, sin embargo la mayor parte de estas normas lo que realmente hacen es establecer restricciones y prohibiciones y se circunscriben a la contienda electorales y guardan silencio sobre el resto del tiempo en el cual no se está en periodo electoral.

En el orden legal se tiene que el Código Penal, Código Único Disciplinario y la Ley 996 de 2005, estas normas establecen varias restricciones a las conductas de los servidores del Estado, que de no coincidir con época electoral, no serían consideradas reprochables en sus funciones administrativas. Por otro lado existen otros comportamientos que en toda época constituyen conductas sancionables disciplinariamente o penalmente, por cuanto son indebidas para los empleados públicos, por cuanto son contrarias a los principios y normas que rigen la función pública, sobre todo porque afectan el interés general.

Dentro de las regulaciones, restricciones y prohibiciones que se les imponen a los empleados públicos en materia del ejercicio de su derecho político y con ocasión de un debate electoral tenemos las siguientes:

a) Normas Penales: La Ley 599 de 2000 Código Penal Colombiano, el cual restringe y sanciona penalmente algunas conductas con el fin de evitar actuaciones que constituyen una indebida injerencia de empleados y otras personas en los resultados electorales, es decir que busca garantizar la objetividad y transparencia en los debates electorales, sancionando con la privación de la libertad y la interdicción para ocupar cargos públicos, cuando se infringen los mandatos de prohibición consagradas las normas penales. Como se puede observar en este código, en el Título XIV, "*DELITOS CONTRA MECANISMOS DE PARTICIPACION DEMOCRATICA*" en el Capítulo Único, denominado, "*DE LA VIOLACION AL EJERCICIO DE MECANISMOS DE PARTICIPACION DEMOCRATICA*" se relacionan las siguientes conductas punibles en que puede incurrir el Empleado del Estado, así:

- '*Perturbación de certamen democrático.*' En el artículo 386, se tipifica y sanciona toda '*perturbación de certamen democrático.*' Esta conducta consiste en la afectación a un certamen democrática a través de maniobras engañosas, impidiendo la votación pública, su escrutinio o la realización de un cabildo abierto; agravando la sanción cuando esta conducta la realice un servidor público.
- '*Constreñimiento al sufragante:*' En el artículo 387, consiste en 'obligar (utilizando la fuerza o el temor) a un ciudadano a votar a favor de una persona, partido o voto en blanco; o de la misma manera (utilizando la fuerza o el temor) conseguir coartar el libre ejercicio de este derecho. Aumenta la pena a los sujetos activos quienes tengan la calidad de servidores públicos.
- En los artículo 389 y 390: '*Fraude en inscripción de cédulas, y Corrupción de sufragante,* la primera de las conductas es obtener que un ciudadano inscriba sus cédulas en sitio diferente a su residencia a fin de obtener ventaja en las elecciones o a favor de otro certamen democrático.

La segunda consiste en la entrega de dádivas, pague o entregue dinero a un ciudadano a fin de que consigne su voto a favor de un candidato, partido, corriente política o vote en blanco o que se abstenga de votar. Estas conductas son sancionadas de manera más gravosa cuando estas sean ejecutadas por un servidor del Estado.

- Según el artículo 392, lo propio sucede cuando un empleado público, permite la suplantación de un elector o permita que vote más de una vez en una elección u otro certamen democrático, incurre en la conducta punible del '*Favorecimiento de voto fraudulento*'.

- Según el artículo 393 se incurrirá en la *'Mora en la entrega de documentos relacionados con una votación'* cuando el servidor público no haga entrega oportuna de los registros y documentos electorales (registro electoral, sello de urna y de urna triclave) al órgano competente.
- Igual sanción se anuncia para el funcionario público que incurra en la *'Alteración de resultados electorales.'* El que por cualquier medio o conductas diferente a las antes y logre alterar los resultados electorales o introduzca documentos o tarjetas indebidas. Esta conducta es sancionada con mayor gravedad cuando es cometida por un servidor público.
- *'Denegación de inscripción,'* conforme a la ley penal en su artículo 396 consiste en la negación de un servidor público que facultado para tal, niegue la inscripción a un candidato o lista de candidato a una contienda popular o la entorpezca.
- Intervención en política, finalmente en el mismo Código Penal, artículo 422, el legislador ha dicho que *"el servidor público que ejerza jurisdicción, autoridad civil o política, cargo de dirección administrativa, o se desempeñe en los órganos judicial, electoral, de control, que forme parte de comités, juntas o directorios políticos, o utilice su poder para favorecer o perjudicar electoralmente a un candidato, partido o movimiento político, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público. Se exceptúan de lo dispuesto en el inciso anterior los miembros de las corporaciones públicas de elección popular."*

Como se observa está claramente tipificado en la ley las restricciones, limitaciones y su debida sanción por incurrir en las conductas punibles por parte de los empleados o servidores públicos en ocasión a sus funciones y/o actividades transitorias (jurados de

votación que prestan sus servicios temporalmente al Estado), en nuestro ordenamiento jurídico actual existen suficientes normas que sancionan de manera ejemplar las conductas indebidas propias de las contiendas electorales y que afectan la neutralidad del empleado público y la prevalencia del interés general en la función pública.

Estas conductas no deben confundirse con las que corresponden a actividades de partido y movimientos políticos, y del debate electoral, pues estas son la *'indebida participación en política en época electoral'* independientemente de quien incurra en ellas. Son diferentes a las que tendría derecho todo ciudadano en ejercicio de sus derechos político, incluso los empleados del Estado, por cuanto afectan la voluntad soberana del elector, pudiendo arrojar resultados distintos a la realidad en los debates y proceso electorales.

Es obvio que el constituyente no podría referirse a estas conductas cuando en los artículos 2°, 13, 16, 20, 23, 37, 38, 40, 93, 94 y 127, inciso 3°, de la Constitución Política les reconoce a todas las personas, incluso a los empleados públicos habilitados por la norma superior, el derecho al ejercicio político. Si se observa en el artículo 127, inciso 4° de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 442 del Código Penal se evidencia de manera clara que se condena estas conductas a los empleados del Estado (indebida participación en política). ¿Qué significa esto? Que no importa quien cometa estas conductas, indistintamente a que sean empleados del Estado, estarían incurso en una conducta restringida así como sancionable penalmente y en este orden de ideas son conductas *'distinta a la debida participación en actividades*

electorales' a las que tienen derecho los empleados del Estado según las normas precitadas.

b) Normas Disciplinarias: Seguidamente en la norma disciplinaria Código Único Disciplinario, el legislador establece las conductas indebidas que pueden darse con ocasión al ejercicio y derecho a participar en actividades partidistas o campañas electorales, y las correspondientes sanciones disciplinarias en los cuales puede incurrir un servidor público, así:

- ***"Faltas gravísimas:*** *La Ley 734 de 2002, en su artículo 48, inciso 39 y 40, explica que son: faltas gravísimas las siguientes: (...)*

39. *Utilizar el cargo para participar en las **actividades de los partidos y movimientos políticos** y en las controversias políticas, sin perjuicio de los derechos previstos en la Constitución y la ley.*

40. *Utilizar el empleo para presionar a particulares o subalternos a respaldar una causa o campaña política o influir en procesos electorales de carácter político partidista."*

Esta norma, si bien es cierto que se dirige de manera directa a quienes ocupan cargos públicos, de manera permanente o transitoria, va más allá de las normas penales antes mencionadas, y abarca a todos los empleados públicos, indistintamente si son servidores públicos "que ejerza jurisdicción, autoridad civil o política, cargo de dirección administrativa, o se desempeñe en los órganos judicial, electoral, de control,

*que forme parte de comités, juntas o directorios políticos, o utilice su poder para favorecer o perjudicar electoralmente a un candidato, partido o movimiento político, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público.*¹³

Lo anteriormente afirmado se fundamenta en el artículo 6 de la Constitución Política donde establece que los servidores públicos, son responsables por la infracción a la ley pero también responderán por la omisión o extralimitación a su deber funcional.

La diferencia entre esta norma y la penal, es que la ley disciplinaria sanciona únicamente a los servidores públicos, incluso los que ejercen esta condición de manera transitoria (jurados de votación), mientras que la ley penal, a excepción del artículo 442, cobija a todos los que incurran en dicha conducta siempre y cuando el sujeto activo no sea expresamente un servidor público.

Si se hace un paralelo entre la norma disciplinaria y la norma penal, se observa que ambas normas se refieren al certamen electoral; excepción hecha en el Artículo 48, numeral 39 del Código Único Disciplinario, donde se tipifica como falta gravísima que los servidores públicos utilicen *“el cargo para participar en las actividades de los partidos y movimientos políticos,”* que son conducta que puede ser realizada fuera del periodo de las contiendas electorales. Por lo demás ambas normas hacen énfasis es el control durante el debate electoral.

¹³ Código Penal, Artículo 442

c) Ley de Garantía Electoral o Ley 996 de 2005: Con ocasión al desarrollo del artículo 127, numerales 2°, 3° y 4° de la Constitución el legislador plantea unos derechos, deberes, restricciones señalando que conductas no son apropiadas para el presidente candidato y aprovecha esta oportunidad a fin de establecer cuáles son las condiciones para que otros empleados (habilitados constitucionalmente) pueden ejercer sus derechos políticos fundamentales.

Efectivamente en su momento la ley establecía derechos, obligaciones y restricciones; sin embargo al efectuarse el control constitucional a esta norma estatutaria la Corte Constitucional declaró inexecutable los artículos 37 y 39 dejando por fuera del ordenamiento jurídico los derechos que en ellas se contemplaban mediante sentencia C-1153 de 2005. El Contenido de estas normas básicamente es la siguiente:

1. La Ley 996 de 2005, en su artículo 38, prohíbe a:
 - Los empleados del Estado a no podrán constreñir o forzar a las personas a su cargo para que apoyen determinada causa o candidato político, en tal sentido
 - tampoco realizarán propagandas de carácter electorales en medios publicitarios que son patrimonio del Estado (emisoras, canales de televisión, prensa, radio etc.).
 - Las personas que actúen como nominadores u ordenadores del gasto se le prohíben hacer modificaciones a la nómina por medio de asensos o nombramientos, y por otro lado
 - No podrán celebrar contratos y convenios de manera directa entre otras restricciones que se hacen dentro de los cuatro meses previos a las elecciones a nivel territorial o del orden nacional según sea el caso.¹⁴

¹⁴ Ley 996 de 2005, artículo 38, Parágrafo "Artículo 38.

Como se observa las normas legales antes citadas persiguen la objetividad y transparencia de todos los servidores públicos, reduciendo de alguna manera el riesgo a la afectación del servicio público y el fin general que tienen la función pública y sobre todo en aquellos agentes del Estado que por su investidura o en razón a su cargo podrían incidir o inclinar las decisiones de los electores a favor de un partido o movimiento político.

No obstante tal proceder para que sea justo debe estar articulado no solo con las obligaciones y deberes de los servidores públicos, sino también con los derechos de los servidores públicos que actúan en representación del Estado (que siguen siendo ciudadanos) y que son titulares de derechos civiles y políticos.

En términos de derecho político y su ejercicio, se observa que a los servidores públicos se hace especial énfasis en las **prohibiciones y restricciones** de sus derechos y libertades políticas; a tal punto que se puede inferir que se parte del que estos servidores son altamente corruptibles y en consecuencia no se presume su inocencia y buena fe, sino su culpabilidad y mala fe en detrimento del Estado y el interés general. Se parte del supuesto que van a utilizar su cargo o funciones y los recursos de la Administración a favor de actividades de partido y contienda políticas. Es lo que se evidencia en la declaratoria de Inexequibilidad al artículo 37 y 39 de la ley 996 de 2005.¹⁵

¹⁵ Corte Constitucional Sentencia C-1153 de 2005, Control constitucional al Proyecto de Ley Estatutaria N° 216/05 Senado, N° 235-Cámara, "por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152

La anterior posición es evidente por cuanto a la fecha se le restringe toda participación en actividades de partido y controversia electoral a estos empleados por vía de ley, con excepción al derecho al voto, solo se reconoce como derecho el de *“Inscribirse como miembros de sus partidos.”* Todas las demás normas tanto en el Código Único Disciplinario como en la Ley 996 de 2005, se circunscriben a limitaciones, restricciones, prohibiciones y deberes a estos empleados; muy pocos derechos y muchas prohibiciones.

2.1.2 - Derechos Políticos de los Empleados del Estado, según la ley:

Según las normas legales de manera expresa solo se reconocen el derecho a participar en actividades políticas a los empleados estado en virtud al ejercicio del voto y a inscribirse y a pertenecer a un partido y movimiento político, excepción hecha con los diputados, concejales y congresistas, que pueden participar libremente en las actividades de partido y controversia política, como se puede evidenciar en la ley 996 de 2005, artículo 39:

“Artículo 39. Se permite a los servidores públicos. Los servidores públicos, en su respectiva jurisdicción, podrán: (...) 2. Inscribirse como miembros de sus partidos.”

Es decir en términos generales se podría afirmar, sin miedo a equivocarse, que las normas legales desarrollan los deberes, las restricciones, las limitaciones, sanciones y

literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones”. Magistrado Ponente: Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

trata de reducir las conductas que se podrían constituir en participación indebida en política; y eso está bien, por cuanto estas restricciones logra que prevalezca el interés general y la consecución de los fines del Estado. No obstante los referidos empleados públicos, no solamente deben ser destinatarios de restricciones y limitaciones a sus derechos políticos y civiles, también deben gozar de aquellas libertades y restricciones a que son titular. Proceder de otra manera es obrar de manera injusta.

2.2 – La Constitución Política y el Ejercicio de los Derechos Políticos: Según las normas constitucionales efectivamente existen algunas restricciones para que los empleados del Estado tomen parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas. Estas restricciones están detalladas en los artículos 110, 127, numeral 2° y 219 de la norma superior.

En primer lugar se prohíbe de manera expresa la participación en actividades y controversia política, incluso se les prohíbe votar a los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, el artículo 219 de la citada norma establece que la Fuerza Pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, (...) Los miembros de la Fuerza Pública no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en actividades de los partidos, movimientos y controversia política.¹⁶

Es decir a este grupo de servidores públicos no les es permitido por la misma Constitución cualquiera participación en reuniones, expresarse liberte su opinión,

¹⁶ Constitución Artículo 127, numeral 2, y 219.

incluso se les prohíbe el derecho manifestarse en las urnas. Los derechos de petición son igualmente restringidos y reglamentados. Esta limitación es absoluta y no da lugar a que tengan ninguna participación en política.

En segundo lugar, con menos restricciones en la misma norma se establece que *'los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial, en los Órganos Electorales, de Control y de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio.'*¹⁷

Como se observa este segundo grupo puede participar en los debates electorales, pero solo con el voto. Las restricciones de estos dos grupos tienen relación con su función de garantizar la transparencia y objetividad de las elecciones, por un lado y por el otro lado con la preservación del orden público.

Estos dos grupos están restringidos por vía de excepción, por cuanto la generalidad es que los empleados públicos que corresponden a los mencionados en el inciso 3° del artículo 127, según la Constitución está habilitados para participar en actividades de partido y contienda políticas, pero según la norma estos derechos solo se hará efectivos cuando el legislador expida la Ley Estatutaria. Norma que se espera desde la Constitución de 1991, es decir ya hacen veinte tres (23) años.

¹⁷ Constitución Artículo 127, numeral 2 y 3

Hacen 23 años el Constituyente primario ordeno establecer las condiciones en las cuales, por regla general, los empleados públicos no prohibidos, podrían tomar parte en actividades electorales o políticos, no obstante a la fecha tal norma no se ha expedido. Al contrario mediante acto legislativo 002 de 2004, se introduce una mayor restricción al texto original, y se condiciona el ejercicio de este derecho a la expedición de una norma Estatutaria.

Este último grupo de empleados están conformados por personas naturales, ciudadanos, que prestan sus servicios al Estado y son destinatarios del artículo 40 de la Carta Política, por cuanto esta regla no establece ninguna excepción en su caso. Es decir que gozan no solo del *'derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político'*¹⁸ y con el fin de hacer eficaz este derecho puede, como cualquier ciudadano, según lo establece este artículo: *"Elegir y ser elegidos, tomar parte en las elecciones, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, acceder a cargos públicos en igualdad de condiciones."*¹⁹

2.2.1 - Derecho a participar en actividades de partidos y Controversia Política, según la Norma Superior:

Mediante Concepto fechado 03 de diciembre 2013 Número Único: 11001-03-06-000-2013-00534-00,²⁰ El Consejo de Estado hizo algunas aclaraciones que son pertinentes tener en cuenta antes de abordar el análisis del tema de la *Participación en Política de*

¹⁸ Constitución Política Artículo 40, inciso 1°

¹⁹ Constitución Política Artículo 40.

²⁰Concepto fechado 03 de diciembre 2013, el Número Único: 11001-03-06-000-2013-00534-00,

los empleados del Estado. En esta corporación da un espaldarazo al derecho de las personas vinculadas al Estado en el tema de participar de manera activa en las actividades de partido y de la controversia política como se observa va en el citado concepto.²¹

Al analizar el citado concepto, según el alto tribunal, en virtud a los Derechos Políticos que tienen todos los ciudadanos (incluyendo aquellos que ocupan un cargo público y no son de excepción expresa) son actividades voluntarias que van más allá de los actos electorales. Son derechos fundamentales por medio del cual el individuo como ciudadano, y parte de un sistema democrático representativo y participativo, goza del pleno derecho de hacer valer sus intereses sociales, económicos y culturales, entre otros derechos, mediante actividades que incidan en la forma de gobierno que mejor le parezca en su visión y concepción. Por esta razón se le permite, *'tomar parte en la definición y elaboración de políticas públicas y controlar el ejercicio de las funciones encomendadas a sus representantes, puede ejercer resistencia o estar de acuerdo, de manera individual o colectiva, frente al gobierno y las políticas públicas que afecten en su comunidad o a nivel nacional'* Queda claro que está facultado el empleado público, como ciudadano que es, para realizar *actividades de los distintos grupos políticos, encaminada a presentar sus propuestas, necesidades y visiones, y a conformar los*

²¹ CONSEJO DE ESTADO. Concepto fechado 03 de diciembre 2013, el Número Único: 11001-03-06-000-2013-00534-00, Radicación interna: 2191 y 2191 adición, Referencia: Ley 996 de 2005, Estatutaria de Garantías, bajo el acápite 'PARTICIPACIÓN EN POLÍTICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS *actividad emprendida por los ciudadanos, tendiente a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación original*).

*órganos de poder para impulsar el proceso político, social y económico que guíe el curso y las prioridades del Estado*²²

El Alto tribunal al referirse a el derecho que asiste a los Empleados Públicos a participar en actividades políticas sostiene que *“la participación política constituye un espacio en el que el individuo ejerce sus derechos como ciudadano, expresa su voluntad y se sujeta democráticamente a los cauces que la voluntad colectiva ha impuesto, de suerte que se presenta en este campo, como en tantos otros, una expresión de libertad y de ejercicio de **derechos fundamentales** (...) constituye un derecho y un elemento esencial en un sistema representativo y participativo.*²³

Es decir, que en materia de Derecho Político Fundamental, los empleados del Estado, como cualquiera otra persona en un sistema democrático participativo y representativo, gozan de la libertad ejercer su derecho político fundamental, es decir derecho a formarse sus propios conceptos, opiniones e ideas, difundirlas con el fin de que estas se materialicen en la admiración pública, por medio de unas políticas públicas y en este mismo sentido escoger quien los represente.

Incluso, puede no estar de acuerdo con una forma de Gobierno, o un aspecto que afecta su comunidad, o una acción en particular de las Autoridades Públicas. En virtud

²² CONSEJO DE ESTADO. Concepto fechado 03 de diciembre 2013, el Número Único: 11001-03-06-000-2013-00534-00, Radicación interna: 2191 y 2191 adición, Referencia: Ley 996 de 2005, Estatutaria de Garantías, bajo el acápite 'PARTICIPACIÓN EN POLÍTICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

²³ CONSEJO DE ESTADO. Concepto fechado 03 de diciembre 2013, el Número Único: 11001-03-06-000-2013-00534-00, Radicación interna: 2191 y 2191 adición, Referencia: Ley 996 de 2005, Estatutaria de Garantías, bajo el acápite 'PARTICIPACIÓN EN POLÍTICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

a este desacuerdo puede ejercer su derecho de manifestarse en contra u oponerse siempre y cuando dichas protestas se realizan en forma pacífica y no involucre tiempo ni recursos del Estado. Sostiene la Corte que el ciudadano (y no exceptúa a los empleados del Estado) está en su derecho de ejercer “*presión, mediante las cuales una o varias personas intentan incidir en las decisiones acerca del tipo o sistema de gobierno que debe regir una sociedad, en la manera cómo se dirige al Estado, o en decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros individuales*”²⁴

Puede apoyar la “*actividad de los distintos grupos políticos, mayoritarios y minoritarios, encaminada a presentar sus propuestas, necesidades y visiones, y a conformar los órganos de poder para impulsar el proceso político, social y económico que guíe el curso y las prioridades del Estado.*”²⁵

Como se observa en los artículos constitucionales antes citados, el Consejo de Estado explica la intención del Constituyente de permitir y garantizar que **todos los ciudadanos** participen activamente de las decisiones que les afecte constituyéndose sin lugar a dudas en una prerrogativa propia de los empleados públicos mencionados el artículo 127, inciso tercero de la norma superior per se dé su condición de ciudadanos.

²⁴ CONSEJO DE ESTADO. Concepto fechado 03 de diciembre 2013, el Número Único: 11001-03-06-000-2013-00534-00, Radicación interna: 2191 y 2191 adición, Referencia: Ley 996 de 2005, Estatutaria de Garantías, bajo el acápite 'PARTICIPACIÓN EN POLÍTICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

²⁵ CONSEJO DE ESTADO. Concepto fechado 03 de diciembre 2013, el Número Único: 11001-03-06-000-2013-00534-00, Radicación interna: 2191 y 2191 adición, Referencia: Ley 996 de 2005, Estatutaria de Garantías, bajo el acápite 'PARTICIPACIÓN EN POLÍTICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

En esta medida podemos afirmar de manera categórica que la generalidad de los empleados públicos tiene todo el derecho de ejercer libre mente sus derechos políticos en condiciones de igualdad con ciudadanos que no son empleados públicos, obviamente en un marco de respeto a los bienes y recursos del Estado y a las normas que rigen esta actividad fundamental.

El concepto antes citado, termina afirmando que efectivamente los empleados del Estado, que no están expresamente restringidos por la Constitución, gozan del derecho fundamental a participar en política en virtud a la Constitución Política.

2.2.2- El deber de participar de los empleados del Estado en actividades y contiendas políticas:

Para este acápite es necesario remitirnos al artículo 95 de la Carta Política en el numeral 5°, donde se afirma de manera categórica que: El artículo al referirse a los **deberes** y obligaciones de todos los colombianos, sostiene que:

*“El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona **está obligada** a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: (...) 5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país;”*

Según el texto constitucional no es solo un derecho, tomar parte, los citados empleados, en la conformación, el ejercicio y control de poder político, sino que ella conlleva una responsabilidad, es un deber para todas las personas que se denominan

o pertenecen al grupo de colombianos, están obligadas en el mismo grado y fuerza vinculante con cualquiera de los otros numerales de este artículo, según la norma superior por cuanto la norma no hace excepción ni prioriza uno u otro deber frente a los demás.

Al guardar silencio el Constituyente sobre el grado de importancia y prevalencia de un principio y deberes respecto a los otros, en realidad lo que hizo fue asignarle el mismo grado de importancia. Es decir la misma responsabilidad que tienen los individuos, y que debe tener el Estado a fin de exigir o cumplir, aspectos contemplados en este artículo tales como: *'el financiamiento del Estado, la defensa de la integridad territorial, la búsqueda de la paz, difundir y defender los derechos humanos, actuar con solidaridad, entre otros deberes,*²⁶ el mismo compromiso debe tener frente a exigir el cumplimiento de los derechos políticos de todas las personas.

Es un deber de parte y parte, por un lado del ciudadano (que desempeña cargo público) que tiene a su vez el deber de ejercer sus derechos políticos y hacerlo valer frente a los terceros y frente al Estado, es decir que debe escuchar, cuestionar y proponer alternativas de solución en los distintos espacios donde se decide, o se conforma el Gobierno. En igual sentido debe participar de manera activa en la formulación, seguimiento y control de las políticas públicas, en su condición de ciudadano independiente a su vinculación con el Estado, siempre en un marco de respeto a las formalidades propias de cada herramienta de participación o representación democrática y su debida oportunidad.

²⁶ Constitución Política, Artículo 95, Numerales 1, 2, 3, 4, 6 y 9

Finalmente, es deber del Estado en cumplimiento del artículo 2° de la norma Superior, **'garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes'** y con tal fin debe *'facilitar la participación de **todos** en las decisiones que los afectan y en la vida económica, **política**, administrativa y cultural de la Nación'* ²⁷ (negrilla fuera del texto original)

2.2.3 – Conforme a la Constitución, ¿es la participación de los empleados del Estado en actividades de partido y contienda electoral actos de corrupción?

Como ya se mencionó anteriormente en el numeral 2.2.2, de este capítulo, las normas constitucionales reconocen el derecho y deber de participar en actividades de partido y contiendas electorales, siempre garantizando la imparcialidad y objetividad en el uso de los bienes y recursos del Estado por parte del empleado público. No actuar conforme a los principios y criterio contemplados en el artículo 2° y 209 de la norma superior es lo que se conoce como indebida participación en política, estas conductas y actuaciones de los empleados públicos es lo que en realidad es reprochable y en consecuencia indeseable, por cuanto va en detrimento del bien general público. Pero ¿que es la indebida participación en política?

Indebida participación en política, según la Constitución Política y la Ley: En realidad cuando la mayoría de las personas afirman de manera categórica que los empleados públicos no pueden participar en política, incurren en varias imprecisiones, entre estas

²⁷ Constitución Política, Artículo 2°

imprecisiones tenemos que confunden la participación en política con la *'indebida participación en política.'*²⁸

Son todas aquellas conductas en que comete un empleado del Estado con el fin de incidir o inclinar el aparato Estatal (sus bienes y recursos) a favor de una causa, corriente, movimiento o partido político, en detrimento a los principios que deben regir la función pública y un sistema democrático. Es decir conductas que sean contrarias a los principios de igualdad, debido proceso, publicidad, transparencia, eficiencia eficacia, libertad de expresión, opinión, derecho a elegir y ser elegido, entre otros principios y derechos. De esta manera atentan contra el bien general, en favor de intereses particulares.

La norma superior establece las conductas a seguir y los criterios que debe conducir todas las actuaciones de los empleados del Estado así:

*"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, (...) Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado (...)."*²⁹

Por tal razón el Constituyente estableció algunas restricciones como las contempladas en el artículo 110 de la Carta, que prohíbe a los empleados públicos para que contribuyan a algunos candidato o partido, o que induzcan a otros a hacerlo. O la

²⁸ CONSEJO DE ESTADO. Concepto fechado 03 de diciembre 2013, el Número Único: 11001-03-06-000-2013-00534-00, Radicación interna: 2191 y 2191 adición, Referencia: Ley 996 de 2005, Estatutaria de Garantías, bajo el acápite 'PARTICIPACIÓN EN POLÍTICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

²⁹ Constitución Política, artículo 209

contemplada en el artículo 127, inciso 2° y 4°, en concordancia con el artículo 219 de la norma superior, donde se prohíbe de manera taxativa la participación de empleados públicos de la Rama Judicial, Órganos de Control y Órganos Electorales y Fuerzas Armadas, por un lado; y por el otro lado se prohíbe a todos los empleados del Estado a que utilicen su empleo para presionar a los ciudadanos a respaldar una causa o campaña política.

Estas medidas según el Conejo de Estado tienen como fin colocarles límites los derechos fundamentales de los empleados del Estado para evitar que estos agentes del Estado:

*“Puedan utilizar su autoridad o investidura para colocarlos al servicio de un grupo o movimiento político; a fin de que no desvíen, los recursos y elementos destinados a prestar un servicio público, al servicio de una causa política; no utilicen información reservada o información privilegiada para favorecer a un sector o grupo político; no dejen de cumplir su deber constitucional y legal, con el pretexto de estar ejerciendo su derecho de participación en política; para evitar utilizar el tiempo destinado por ley a la prestación del servicio u horario de trabajo para gestionar y realizar actividades de carácter partidario o político”*³⁰

A todas luces lo que se condena y debe prohibirse, no es la debida participación en política de los empleados del Estado por cuanto esto es un derecho de la cual son titulares. Lo que se debe restringir y sancionar son la *‘indebida participación en política’* de los agentes del Estado, ya que esta conducta capturan el interés público y general para subordinarlo a favor de intereses particulares, grupales o políticos.

³⁰ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia N° 25000-23-25-000-1998-00655-02(6210-03)

De lo antes expuesto se puede colegir que una sana intervención en actividades de partido e incluso en la intervención de los servidores públicos en actividades electorales no tienen que ser consideradas corrupción (o indebida participación en política) por cuanto son inherentes a los intereses de los individuos y al grupo social en el que vive.

Actividades tales como reunirse, en horas no laborales, exponer su opinión sobre la solución de un conflicto que atañe a un sector de la población, asociarse con otros que tienen las mismas necesidades y convicciones que el empleado, es muy sano, llevado con el respeto a los derechos de los demás y a las normas Constitucionales y legales. No, la debida participación en política no es corrupción. Es un derecho fundamental, un derecho natural de las personas, salvo las excepciones expresas y taxativas de la norma superior.

2. 3 – Los Derechos Fundamentales Políticos en la Constitución Política son de aplicación inmediata y no son susceptibles a ser suspendidos:

Al entrar en conflicto dos normas, una legal y la otra constitucional. Prevalece la Constitución sin embargo en este caso, en el que se están confrontando dos reglas de carácter Constitucional no es tan fácil la interpretación de cual norma debe prevalecer o como se debe interpretar ambas. En este caso se enfrenta un derecho fundamental, que se manifiesta en el ejercicio de un derecho político fundamental, consagrado en los artículos 2º, 13, 16, 20, 23, 37, 40 y 127, inciso 3º; por el otro lado, una expresa

restricción para algunos empleados del Estado detallados en el mismo artículo 127, numeral 2° y artículo 219 de la Carta Política.

No obstante que el legislador recibe el compromiso de expedir la norma legal; compromiso que hoy más de 23 años, no se ha expedido la ley que establezca las condiciones y limitaciones de este derecho a los empleados del Estado.

Veintitrés años en que por una clara omisión legislativa, se ha negado, por vía de los hechos, los derechos políticos fundamentales a este grupo de personas por cuanto la Corte Constitucional y a Procuraduría General de la Nación vienen sosteniendo que *'mientras no se expida una Ley Estatutaria, estos empleados no deben participar en actividades de partido y controversia política, sin detrimento al voto.'*³¹ Sin embargo no se evidencia que ninguna de estas instituciones, entidades u organismos hagan algún esfuerzo por decirle al órgano competente que expida la ley Estatutaria que reglamente la materia.

Por tal razón es oportuno replantear a la luz de Derecho Internacional y la misma Constitución, estos hechos. Será que el Constituyente quería que los empleados del Estado se quedaran todo este tiempo sin la expedición de estas normas? Estos empleados se han quedado esperando esta regulación casi un cuarto de siglo (más de 23 años). La respuesta a la anterior pregunta es: No, porque es evidente, como quedo establecido en el artículo 127 de la norma Superior, que este grupo de

³¹ Constitución Política artículo 127, inciso 2°

empleados no participará en dichas actividades de manera activa, lo habría rechazado de plano, como efectivamente estaba establecido en la Constitución de 1886.

No por cuanto en esta nueva Constitución se prohíbe a un grupo participara en actividades electorales y de partido, pero de manera expresa se le reconoce el derecho a otro grupo. No porque el derecho político de las personas es un derecho que va más allá de nuestra Constitución Política, hace parte del derecho internacional de las personas o derechos humanos que se entienden integrado a nuestra norma interna de rango Constitucional en virtud del artículo 93 de la norma Superior.

Los tratados y convenios que versan de *'derechos humanos y de las libertades fundamentales de debidamente ratificados por Colombia no son susceptibles de suspenderse.'*³² Es oportuno precisar que estos derechos humanos y libertades son las mismas que recoge nuestra constitución en sus artículo 11 al 40; derechos que no se están reconociendo, es decir está siendo suspendido estos derecho y libertades de los empleados del Estado a tomar parte en las actividades de partido y contienda política hasta que el Congreso, expida la ley estatutaria donde se determine las circunstancias de tiempo modo y lugar en que los referidos empleados pueden participar en actividades electorales y de partidos. Como lo dice la misma constitución, estos derechos fundamentales son normas de aplicación inmediata para todos, incluso los empleados del Estado, salvo las excepciones expresas en el artículo 127, inciso 2°

³² Constitución Política artículo 214, numeral 2°

No es admisible que se esté restringiendo estos derechos a estos Empleados, alegando que su participación en política es un riesgo para la afectación del bien general en virtud a la función pública o fines del Estado, en primer lugar porque se estaría suspendiendo los Derechos Fundamentales contemplados en el Título II, en su Capítulo 1^o en Detrimento de los Derechos y Garantías que debe Gozar todo ser Humano. De aquí mismo se desprende, que se estaría invirtiendo la presunción de la buena fe y la Presunción de inocencia que se le debe respetar a toda persona.

2.3.1- Derechos Políticos Consagradas en las Convenciones, Declaraciones y Pactos Internacionales de Derechos Humanos, debidamente ratificados en Colombia.

A continuación se relaciona algunos de los Instrumentos Internacionales que en virtud al Bloque de Constitucionalidad hacen parte de nuestro ordenamiento constitucional, y por tanto deben tenerse en cuenta en cualquier examen que se haga sobre la Constitución, estos son la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, y por últimos de la Convención Americana de Derechos Humanos.

La Convención Americana de Derechos Humanos, al igual que en los otros instrumentos citados, en este documento todos los Estados miembros se obliga a dar cumplimiento, de la cual Colombia es parte.

Dentro de los derechos políticos de las personas, y su correspondiente ejercicio tenemos, contenidos en este documento tenemos: Derecho a reunirse libremente; libertad de expresión; libertad de pensamiento, opinión y expresión, entre otros. Derecho elegir y ser elegido a ocupar cargos y funciones públicas, en condiciones de igualdad. Los anteriores derechos no son susceptibles de suspenderse, no están sujetas a previa censura ni ser suprimida su goce por ningún medio. Solo pueden limitarse en virtud al interés general y con motivos expresados de manera precisa en la ley y conforme a los casos específicos establecidos en esta Convención. En igual sentido se pronuncian otros tratados que versan sobre la eficiencia y eficacia de los derechos y libertades humanas.³³ Estos instrumentos como parte integrante de la norma superior son de prevalente interpretación y obligatorio cumplimiento como veremos a continuación.

2. 4 – Prevalencia y aplicación inmediata de las Normas Internacionales que hacen parte del Bloque Constitucional.

La Corte Constitucional en Sentencia C-067/03, al referirse sobre el concepto del Bloque de Constitucionalidad sostuvo que:

“el bloque de constitucionalidad como aquella unidad jurídica compuesta ‘por...normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato

³³ Declaración Universal de Derechos Humanos: Artículos: 2^{do}, 19, 20, 21, 22, 28 y 30. Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles: Artículos: 2^{do}, 3^{ro}, 5, 19, 21, 22, 25 y 30. Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) Artículos: 1^{ro}, 2^{do}, 3^{ro}, 5, 13, 15, 16, 23, 27, 29, 30, 33 y 34.

de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional (...)"

Como se observa en virtud al bloque de constitucionalidad, las reglas contenidas en los tratados y convenios, antes citadas, no solo son de aplicación inmediata, sino prevalente sobre las otras normas de su mismo nivel y carácter. Igualmente, se deben entender integradas a las normas Constitucionales según la Corte Constitucional.³⁴ El artículo 93 establece que:

"Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia."

Prevalecen en el orden interno. Es decir, una vez ratificadas por Colombia llegan a ser normas con fuerza vinculante del nivel Constitucional e incluso prevalecen frente a estas en caso de incompatibilidad cuando se tratan de Derechos Humanos, o Derechos fundamentales, para el caso que nos ocupa. Derechos Fundamentales Políticos.

³⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-018/15:

No podrán ser suspendidas los derechos humanos, ni las libertades fundamentales³⁵

Esto quiere decir, que una vez esté debidamente ratificado por Colombia estos derechos fundaméntale, como el derecho político y su correspondiente ejercicio, según las normas de derecho Internacional no es susceptible de ser suspendido por el ordenamiento interno, por cuanto ella misma es de rango constitucional y prevalece sobre la norma interna con fundamento en el Bloque de Constitucionalidad en virtud al artículo 93 de la Constitución, donde se reconocen que toda persona tiene el derecho de elegir y ser elegido, de organizarse y asociarse de manera libre, a tener sus propias convicciones, ideas y opiniones, y en tal sentido a difundir sus ideas libremente, con el único límite que consiste en el respeto que se debe al derecho de los demás y el bien común. Como derecho fundamental reconocido por las normas internacionales que hacen parte de nuestra legislación interna, son de aplicación inmediata y prevalente según el artículo 85 y 93 de la Constitución Política.

¿Puede la Ley Estatutaria establecer reglas distintas a las de la Constitución?

Si bien es cierto que la norma superior es clara en establecer en el artículo 127, numeral 3° que: *“Los empleados no contemplados en esta prohibición solo podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la Ley Estatutaria.”* También lo es en el sentido que tal reglamentación no puede introducir restricciones o aspectos que de manera clara y expresa no esté en la Constitución, como lo explica el artículo 4° de la misma norma al señalar que:

³⁵ Constitución Política, Artículo 214, numeral 2°

“La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.”

Es decir que las condiciones que establezca la Ley Estatutaria no podrán ser contrarias a las que la misma norma superior tiene establecido, de lo contrario sería incompatible con las normas que expresamente señalan en la Constitución toda vez que en ella se establece que las personas y no excluye a los empleados del estado que en virtud del artículo 127, inciso tercero, tiene derecho formar sus propias opiniones, a expresarlas libremente a disentir de las otras opiniones, a difundir sus ideas, a elegir y ser elegido, a asociarse y a reunirse con otras personas que comparten sus ideas e interés y acceder a la función y cargos públicos³⁶.

Con base en lo antes mencionado, la norma interna no podría ser contraria a las normas de derecho internacional que conceden a toda persona el derecho a participar, de manera directa o indirecta, en la dirección de los asuntos del gobierno y la función pública, en el Estado donde pertenecen, y en razón a este fin les permite ejercer los derechos antes citados virtud a estas normas de carácter internacional.

En este orden de ideas, la Constitución en realidad solo establece dos restricciones, la contemplada en el artículo 110 y 127 inciso 2° de la norma superior. La primera tiene que ver con la prohibición de que el empleado del estado contribuya con recuso alguno a las causas y contiendas política y las segunda tiene que ver con la prohibición de que

³⁶ Constitución Política, Artículo 40.

determinados funcionarios públicos, por pertenecer a los órganos de seguridad, los órganos que administran justicia y órganos de control, no participen en actividades políticas ni tomen parte en los debates electorales. De las anteriores normas se derivan las restricciones establecidas en la Ley Penal, la Ley disciplinaria y la Ley 996 de 2005, entre otras normas tales como la 617 de 2000.

Normas que en síntesis prohíben y castigan, incluso con la pérdida de la libertad y el cargo, a los empleados del Estado que incurran en dichas conductas que en últimas buscan que las personas no utilicen sus cargos y funciones para favorecer a un grupo o movimiento político por un lado y por el otro lado que no utilicen los recursos del estado para inclinar a favor de determinado grupo las instituciones del estado garantizando el bien general y los fines del Estado.

Sin embargo hay que reconocer que hay aspectos que deben aclararse en materia de tomar parte en las actividades y de partido y movimiento políticos, y **en la forma** de tomar parte los empleados en las contiendas electorales.

Por ejemplo, no hay duda que un funcionario después de que no se encuentre en ninguna de las limitaciones expresas y taxativas de la constitución, debiera poder proponer su nombre a ser electo a un cargo de elección popular. En este sentido se debe establecerse que mecanismo se debe utilizar para garantizar la no afectación a sus funciones, en tal sentido se le debe conceder la posibilidad de solicitar una licencia no remunerada para poder realizar las actividades de partido y de elección. O

establecer si se puede solicitar una vacancia temporal para poder dedicarse al proceso electoral, previo nombramiento y capacitación de quien valla a reemplazarlo.

Es decir aspectos de forma que permitan una adecuada coordinación entre el servidor público y la administración pública para que no afecte el servicio su decisión de proponer su nombre en un proceso de elección o de actividad de partido o movimiento político

CAPITULO 3 ¿LA CORTE CONSTITUCIONAL Y EL CONSEJO DE ESTADO FRENTE AL EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS POR PARTE DE LOS EMPLEADOS DEL ESTADO?

La Corte Constitucional se ha ocupado del tema de participación en política de los empleados del Estado en varias oportunidades, en tal sentido ha ido aclarando su punto de vista; mutando de una posición en el que se aprueba la participación en política de algunos empleados del Estado³⁷, a una posición más rígida, donde incluso sostiene que no es un imperativo la expedición de la norma estatutaria, sino una potestad del legislador expedir tal norma, en virtud a la conveniencia y oportunidad.

En resumen estas posturas las sustenta en dos razones, una fáctica y la otra jurídica. En primer lugar narra los hechos que tuvieron lugar en el debate en las sesiones de las comisiones y plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente, donde un grupo de delegados sostenían que la prohibición de participar en política para los servidores públicos debe ser absoluta. Postura que justifica con el alto riesgo que representaba estos empleados en la afectación del bien general, la función pública y los fines del Estado ameritaban tal restricción.

En segundo lugar, las razones jurídicas alegadas estaban fundamentadas en el artículo 2° y 209 de la Constitución Política. Es decir las reglas constitucionales donde se

³⁷ Los Expresamente habilitados por la Constitución en el Inciso 3° del Artículo 127, de la misma norma.

esbozan principios tales como la primacía del interés general sobre el interés particular, la igualdad, imparcialidad, entre otros principios y reglas que rigen la función pública.³⁸

Con base en lo anterior, y con el fin de llegar a una mayor comprensión de las decisiones de la Corte, se analizan cuatro fallos por la relevancia en el desarrollo del tema en investigación, así: (i) Sentencia T-438 de 1992. (ii) Sentencia C-454 de 1993. (iii) Sentencia C-1153 de 2005. (iv) Sentencia C-794 de 2014. A continuación examinaremos la primera sentencia, así:

(i) Sentencia T-438 de 1992, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Este Tribunal en la antes citada sentencia proferida con ocasión a una tutela, absuelve de una sanción disciplinaria al Profesor Argimiro Ramírez Mendivielso, quien estaba vinculado al Estado (como servidor público) y se inscribió como candidato al Consejo Municipal. Ante este hecho fue in inhabilitada por la Procuraduría General de la Nación y despedido por el Ministerio de Educación. Esta Corporación, absuelve al servidor público con fundamento en las siguientes razones:

1. Que comoquiera que el proceso trata de los límites y restricciones de derechos y libertades fundamentales por vía de una sanción disciplinaria se debe aplicar principios contemplados en el artículo 29 de la Carta Política; sostiene la Corte que se debe aplicar en el proceso el principio de favorabilidad y principio de legalidad. Sostiene este el Alto Tribunal que toda restricción solo se puede hacer a partir de normas legales e incluso cuando confluyen varias normas se debe aplicar la más

³⁸ Constitución Política, artículo 2° y 209

favorable al procesado (empleado público en este caso). En otras palabras, lo que la norma en materia de derecho fundamental no prohíbe de manera expresa, el Estado y sus Órganos de Control no les es posible restringirlas. En este sentido se observa la importancia del principio de legalidad consagrada en la Norma Superior³⁹.

2. En segundo lugar en la antes citada Sentencia la Corte distingue entre dos tipos de empleados del Estado en virtud a su oportunidad y capacidad de afectar la neutralidad de las entidades del Estado y el bien general que debe garantizarse en las actuaciones del Estado; explica que el primer grupo (Funcionarios del Estado) toman *decisiones* y los segundos no toman decisiones por la naturaleza de sus cargos. Es decir en términos generales se refiere a funcionarios del Nivel Directivo, Asesor y Ejecutivos, por una lado, y por el otro lado los del nivel Técnico y Asistencial. No se incluyen los del nivel profesional por cuanto estos se ubican en ambos grupos. Con excepción de los vinculados a la rama judicial, órganos de control y electoral quienes la prohibición es a todo nivel.

Con base en lo anterior explica que el Constituyente hizo una diferenciación entre uno y otros empleados; y en tal sentido estableció restricciones al grupo que en virtud a sus deberes funcionales e investidura les corresponde tomar decisiones; mientras que al otro grupo no se le estableció restricciones para tomar parte en las actividades de partido y contienda electorales.⁴⁰

³⁹ Constitución Política, artículo 29

⁴⁰ Constitución Política, Artículo 127, numeral 3°

3. Sigue explicando la Corte en esta sentencia que se aprobó para algunos funcionarios la expresa prohibición⁴¹ por cuanto estos en razón a sus funciones y cargo tienen una alta posibilidad de influir en los otros empleados del Estado, bien sea por las '*decisiones*' que toman en razón a su investidura, o porque en razón a sus funciones son una garantía directa o indirecta a la transparencia e independencia de los debates electorales y las actividades partidarias. Es decir que su participación en política de manera directa potencialmente '*puede*' afectar el interés general, los fines del Estado y la función pública, con ocasión a su parcialidad a favor de determinada causa, colectividad política o candidato. Enfatiza la Corte que existen otros empleados⁴² que por sus funciones o cargos, indistintamente a su causa o posición política, no tienen ninguna posibilidad de afectar o incidir en el electorado *por cuanto no toman decisiones*.

En esta sentencia ante la inexistencia de una ley que prohibía de manera expresa al empleado público su inscripción y participación activa y directa en política, no se podría sancionar dichos empleados públicos en virtud del principio de favorabilidad y principio de legalidad, incluso después de aspirar como candidato al Consejo Municipal.⁴³

(ii) Sentencia C-454 de 1993, MP: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

En la antes citada sentencia, la Corporación examina la constitucionalidad del artículo 6º, numerales 16 y 17, del Decreto 1647 de 1991, ante la demanda de interpuesta por

⁴¹ Constitución Política, Artículo 127, numeral 2º

⁴² Constitución Política, Artículo 127, numeral 3º

⁴³ Decreto 2277 de 1979: Art. 46, literal i.

el ciudadano Félix María Tapia Pérez. En ella se declara inexecutable esta norma por medio de la cual se prohibía a los empleados, que no son objeto de una prohibición taxativa, según la Constitución, de tomar *'parte en actividades partidistas y controversia electoral'*.⁴⁴

El actor solicita declara inexecutable del Decreto 1647 de 1991, en el artículo 6°, numerales 16 y 17⁴⁵; por cuanto son contrarios a la a la Constitución en el artículo 127 inciso 3°. Posición que acogió la Corte con los siguientes fundamentos:

1. Conceptúa la Corte que los empleados que no están taxativamente prohibido por la Constitución están habilitados para *'desarrollar actividades partido'*; y como lo explica la misma norma, se debe entender por actividades del partido la designación para ser parte de directorios y comités directivos de los partidos políticos y grupos significativos; igualmente se infiere que los empleados que la Constitución habilita para participar en política podrían intervenir de manera directa en manifestaciones o reuniones públicas de partido, hacer discursos o conferencias de carácter partidistas.⁴⁶
2. Al referirse a la participación de empleados públicos en política sigue sosteniendo la Corte que es una *'regla general'* la participación en política de estos empleados, la prohibición solo es, por vía de excepción, y para los que encajan en la hipótesis planteada.
3. Acto seguido dentro del acápite: Consideraciones de la Corte Constitucional, esta corporación explica que la prohibición es solo para los empleados que no

⁴⁴ Constitución Nacional, artículo 127, inciso 3°

⁴⁵ DECRETO 1647 DE 1991,

⁴⁶ *Ibidem*

se encuentran incluidos bajo la hipótesis de los que la misma Constitución no ha autorizado de manera expresa a tomar parte activa en las actividades partidistas y de controversia política; explica que no obstante esta habilitación la ley entrara regular las condiciones a que deberá someterse estos empleados al ejercer su derecho fundamental a la participación en actividades políticas:

“CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL: es clara esta Corporación en sostener que: “(...) Los empleados no comprendidos en la prohibición están autorizados expresamente por la propia Constitución para participar en esas actividades y controversias. (...) En fin, la participación en política -hoy permitida por la Constitución en los términos dichos- no dispensa al servidor del Estado del cumplimiento de sus deberes constitucionales.”⁴⁷

Como se observa por el texto citado, en esta sentencia la Corte es de la opinión, que no hay duda que con la sola habilitación de la Constitución basta para que estos empleados puedan ejercer sus derechos políticos consagrados en la norma Superior. Que la únicas restricciones con los contempladas en la Carta Política los artículo 110 y 127, inciso 2 y 4°.

(iii) Sentencia C-1153/05: MP Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Este pronunciamiento de la Corte se hace en razón al control de constitucionalidad que debe hacer este órgano de cierre frente a las Leyes Estatutaria, en este caso sobre la Ley 996 de 2005, norma que aprueba la reelección presidencial y la participación en política de los empleados públicos.

⁴⁷ CORTE CONSTITUCIONAL Sentencia C-454 de 1993. MP: JOSE GREGORIO HERNANDEZ: “EMPLEADO PUBLICO/PARTICIPACION EN POLITICA:

En esta sentencia, a diferencia que las otras dos, antes citadas y analizadas, se marca un cambio sustancial en la interpretación que hace la Corte sobre el derecho a participar de manera activa y directa en los asuntos de carácter electoral y actividades de partidos a que tienen derecho los empleados del Estado según el inciso 3° del artículo 127 de la Norma Superior.⁴⁸

1. Al referirse al artículo 37 de los proyectos que culminan con la aprobación de la Ley 996 de 2005, Ley de Garantía Electoral, en el acápite '**Participación en política de los servidores públicos**', sostiene la Corte que la participación en política de los empleados es por vía de excepción y no la regla general que se plante en las dos sentencias antes citadas⁴⁹;
2. Igualmente explica el alto Tribunal que la norma que pretende establecer las condiciones para que estos empleados tomen parte en las actividades de carácter electorales no son claras ni específicas, explica que es insuficiente su regulación; sostiene que no fija límites a las actuaciones y forma de participar de estos servidores públicos, lo que constituye un alto riesgo para la prevalencia del interés general sobre los intereses particulares o partidistas; por tal razón decide declarar inexecutable el artículo 37 de la ley 996 de 2005.

⁴⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-1153/05: "TÍTULO III. PARTICIPACIÓN EN POLÍTICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, Control de Constitucional al Proyecto de Ley Estatutaria N° 216/05 Senado y N° 235-Cámara,

⁴⁹ *Ibidem*.

3. Sin embargo explica la Corte que esta decisión no significa que una ley estatutaria, posterior, no pueda desarrollar las condiciones y límites a dicha participación para estos servidores públicos siempre y cuando en ella se determinen las circunstancias de tiempo, modo y lugar para que estos empleados, habilitados por la norma superior, participen en las actividades de carácter electoral y partidista. A continuación se cita apartes que fundamentan dicha decisión:

*“(…), la Sala encuentra que el artículo 37 no es claro ni específico en la **determinación de las condiciones de participación**. La falta de determinación hace insuficiente la regulación, puesto que no fija límites a una actuación que si bien permitida por la Carta lo es en forma excepcional y no como regla general.⁵⁰*

Esta decisión constituye un cambio sustancial en la posición que había defendido la Corte de lo Constitucional, en virtud a los cambios que introduce el congreso por medio del Acto Legislativo 002 de 2004 (introducción al vocablo **solo**). Además sostiene la Corte que la norma que pretende desarrollar el artículo 127 de la norma Superior, es vaga e imprecisa sobre las circunstancias de tiempo modo y lugar en que los empleados del Estado pueden ejercer su derecho a participar en política.

⁵⁰ Opcit.

(iv) **Sentencia C-794/14: MP: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.**

Con ocasión a la demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 48, numeral 39 (parcial) de la Ley 734 de 2002, interpuesto por Nixon Torres Cárcamo. Esta Corporación deja claro su posición frente al el tema de participación en política de los empleados del Estado, con fundamento en las siguientes razones:

1. Sostiene la Corte que los riesgos de afectación al servicio público depende de la naturaleza y funciones del empleado. Fundamenta sus argumentos en que existen empleados susceptibles de adoptar decisiones, y con alta capacidad de afectar el interés general, la función pública y la imparcialidad en actividades relacionadas con los debates electorales y actividades partidistas por un lado; y por el otro lado, aquellos que no representan tal riesgo por su nula posibilidad de decidir sobre estos asuntos. Diferenciación hecha por el Constituyente y explicada por la Corte como fundamento de su análisis.
2. Explica la Corte que los aspectos que se introducen, o excluyeron, mediante el Acto Legislativo 002 de 2004 al artículo 127 de la norma Superior, cambian de manera radical y sustancial el contenido del texto Constitucional según lo preceptuado por la Corte constitucional.⁵¹ Explica la Corte que estos cambios limitan de manera clara que los empleados del Estado puedan participar en actividades de partido y movimientos políticos, al igual que en actividades de naturaleza electoral hasta que no el legislador no expidas la Ley Estatutaria, por cuanto la palabra '**solo**' no da lugar a otra interpretación.

⁵¹ Opcit.

3. Sostiene la Corte que dicha participación para los empleados habilitados por la Carta Política no es de carácter general, sino de carácter eventual. Participación que solo será eficaz una vez se expida la Ley Estatutaria.⁵²

Como se observa en el texto antes citado, la sentencia en análisis, en esta ocasión, la Corte cambia su posición valiéndose de una interpretación restrictiva y fundada en la modificación que el Acto Legislativo introduce a la Constitución Política, según su interpretación ningún funcionario podrá participar de manera directa hasta que se expida la norma estatutaria, incluso los del inciso 3^{ro} del artículo 127 de la Constitución. Dejando en igual condición a estos con los del inciso 2° de la misma norma.

Explica la Corporación que esta restricción no es caprichosa, sino que esta fundada en fuertes razones de carácter superior tales como:⁵³

- (i) Garantizar el principio de la imparcialidad de la función pública,
- (ii) Asegurar la prevalencia del Interés General,
- (iii) Garantizar el principio y derecho a la igualdad de todos los ciudadanos,
- (iv) Proteger la libertad política del elector y del ciudadano del clientelismo o la coacción,
- (v) Defender la moralidad pública de la utilización o destinación
- (vi) abusiva de bienes y dineros públicos

Como se observa en este capítulo, la Corte en las dos primeras sentencias analizadas asume una posición permisiva y flexible frente al ejercicio del derecho de participación

⁵² CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-794/14: "solo podrán" hacerlo en virtud de decisión del Legislador estatutario y en las condiciones que llegare a disponer -CP 127, inc 3-."

⁵³ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-794/14

en política de los empleados habilitados por la norma Superior en el artículo 127, inciso 3°.

No obstante tal postura cambia a partir de 2005, cuando la Corte cambia su posición sobre este derecho, y su ejercicio efectivo, explicando que participación de estos empleados es por vía de acepción, que la regla general es la no participación en las actividades de carácter político y electoral. Que tal derecho está sujeto a la expedición de una ley estatutaria. Explica que la expedición de esta ley no es un imperativo, sino potestativo del legislador, sujeto al criterio de oportunidad y conveniencia.

(v) El Consejo de Estado: Sentencia N°08001-23-33-000-2014-00734-01:

Con el fin de comparar la posición de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, en particular en sus últimos pronunciamientos frente a el ejercicio efectivo del derecho político de los empleados del Estado habilitados por la norma superior.

En este sentido el CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Admirativo mediante Sentencia de Radicación Número: 08001-23-33-000-2014-00734-01, fechado el 14 de mayo 2015. Los hechos versan sobre la demanda de nulidad del Acto de llamamiento del señor Alberto Enrique Sánchez a ocupar el cargo como Concejal del Distrito de Barranquilla. Quien se inscribió como candidato y fue elegido como concejal siendo empleado Público contrario a lo establecido en la Constitución en su artículo 127, según el actor. No obstante lo atrio el Consejo de Estado sostiene que no existe incompatibilidad o impedimento en tal conducta, con fundamento en las siguientes razones:

1. En este sentido, como explica la sentencia antes citada, toda restricción que se haga debe tener las siguientes condiciones: (i) debe ser por una Ley Estatutaria, en tal sentido y con sujeción a la prevalencia de la Carta Política,⁵⁴ mientras que no se expida estas limitantes al ejercicio del derecho fundamentales; los únicos límites admisibles en tal sentido son los contemplados en la Constitución el Artículo 110 y 127, numerales 2 y 4°; (ii) esta Ley Estatutaria, como desarrollo de la norma Superior no puede desbordarse en sus limitaciones más allá de la norma que pretende desarrollar.
2. El Consejo de Estado, sustentado su decisión en lo conceptuado por la Sala de Consulta y Servicio Civil, mediante concepto del 3 de diciembre de 2013 (Radicación interna 2191 y 2191 y adición), y citando apartes de sentencias de la Corte Constitucional⁵⁵, llega a las siguientes conclusiones:
 - (i) El Derecho a Participar en Actividades de Carácter Político, solo podrá ser prohibido en virtud a una Ley Estatutaria, que desarrolle las restricciones expresamente contempladas en la Constitución.⁵⁶
 - (ii) La Omisión del Legislador, no puede traducirse en la negación, supresión o suspensión de un derecho fundamental de estos empleados. Por esta razón es necesario interpretarse que los empleados del Estado que no están expresamente restringidos por la Constitución están en plena libertad de hacer uso goce de sus derechos fundamentales políticos contemplados en el

⁵⁴ Constitución Política, artículo 4°

⁵⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-003 de 1992; y La Sentencia C-454-1993.

⁵⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Admirativo mediante Sentencia de Radicación Número: 08001-23-33-000-2014-00734-01, fechado el 14 de mayo 2015.

artículo 40 de la Constitución, es decir, entre otros, el derecho a elegir y ser elegidos a cargos y dignidades de elección popular hasta tanto la Ley Estatutaria no reglamente tal derecho.⁵⁷

(iii) Lo anterior no es óbice para que un empleado no sea sujeto disciplinable conforme las conductas restringidas en el artículo 48, numeral 39 y 40 del Código Disciplinario.

3. Concluye el Consejo de Estado explicando que únicamente los empleados contemplados en las restricciones de la norma superior, **solo ellos**, tienen restringidos el derecho a participar en política. Los demás por expresa habilitación constitucional tienen la libertad y el derecho a elegir, ser elegido, participar en la conformación, ejercicio y control del poder político como bien lo establece la Constitución. Dice esta corte:

“De manera que los servidores que han quedado comprendidos dentro de ese listado taxativo y solo ellos tienen prohibida la participación en actividades políticas. En otras palabras, esa misma disposición constitucional habilita y permite el ejercicio de la actividad política a todos los demás empleados que no se encuentren contemplados expresamente en la prohibición.”⁵⁸

En virtud de lo anterior es claro que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado tienen posiciones opuestas frente a este tema. Mientras que la primera hace una interpretación restrictiva del ejercicio del derecho político fundamental, la segunda hace una interpretación de carácter favorable, en función a que ninguna institución

⁵⁷ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo mediante Sentencia de Radicación Número: 08001-23-33-000-2014-00734-01, fechado el 14 de mayo 2015.

⁵⁸ *Ibíd.*

u organismo de control puede limitar los derechos fundamentales de los empleados públicos que encajan en dicha hipótesis.

Según el Consejo de Estado la misma Corte en sentencias antes citadas en este Capítulo⁵⁹ reconocen que los empleados del Estado que encajan en el artículo 127, inciso 3° de la norma Superior no se les puede prohibir que ejerzan sus derechos políticos fundamentales por cuanto estos derechos solo podrán ser limitados, en primer lugar por las normas constitucionales que lo prohíban restrinjan expresamente, y en segundo lugar por las normas Estatutaria, que a la fecha no se han expedido.

Con base en lo anterior, El Consejo de Estado, sigue explicando que incluso la Ley Estatutaria no podría hacer más restricciones a este derecho que los ya contemplados en los artículos 110 y 127, inciso 2 y 4, de la Constitución. Sin lugar a equívocos este alto Tribunal Administrativo termina diciendo que:

“En conclusión, los servidores públicos no incluidos en la prohibición establecida en el artículo 127 de la Constitución Política están autorizados expresamente por la propia Constitución para participar en actividades de los partidos y movimientos políticos, y en controversias políticas, con sujeción a la Constitución (artículos 127 y 110 de la C.P.)”⁶⁰

Con base en lo anterior llega a la conclusión la Máxima Corte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo que mientras no se expida la norma los empleados en

⁵⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-003 de 1992; y La Sentencia C-454-1993.

⁶⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Admirativo mediante Sentencia de Radicación Número: 08001-23-33-000-2014-00734-01, fechado el 14 de mayo 2015

mención están expresamente habilitados para tomar parte en actividades y
contienda políticas con forme lo ha establecido la Corte Constitucional en el artículo
40 y 127 de la norma Superior.

CONCLUSIONES

En el este proceso hemos visto como los derecho fundamentales se consolidan no solo en nuestro país, sino en el mundo, como un derecho inherente a las personas, como verdaderos títulos que todos tenemos por el simple hecho de nacer.

Títulos y derechos reconocidos por documentos e instrumentos internacionales que versan sobre los derecho humanos tales como la Carta Magna, la Petición de Derechos, The Bill of Rights, la Declaración de Virginia y la Declaración de los Derechos Humanos. Estos hechos y documento son legados que todos los hombres deben defender independiente al Estado que se encuentran; por cuanto son verdaderos Patrimonio de la Humanidad.

Nuestro estado Colombiano no ha sido, ni es ajeno a estos derechos y libertades que deben gozar todos los individuos, de tal suerte que un análisis desde la Constitución de Socorro, adoptado en 1810, hasta la Constitución de 1991, dan cuenta del proceso lento y progresivo que ha significado el reconocimiento de los derecho y libertad de los hombres.

El mejor ejemplo de lo anterior es el reconocimiento del derecho fundamental político, que se introduce en nuestras constituciones como un derecho dirigido a personas que tenían recursos económicos, padres de familia y mayores de edad. Excluyendo a las mujeres, y los que no reunían esta condiciones. Pero hay que decirlo no a los empleados públicos, solo hasta 1957, se restringe este derecho a los empleados del

Estado de manera absoluta y por regla general. Situación que cambia con la Constitución de 1991.

La Constitución de 1991, en su artículo 127, se pronuncia sobre el tema de la participación en política de los servidores públicos restringiendo la participación de algunos, en virtud al riesgo de la afectación al Interés General, la neutralidad de los empleados públicos y el logro de los fines del Estado, según los Constituyentes. No obstante en esta misma norma, en el inciso 3°, la Norma Superior abala la participación en política como derecho fundamental político para todos los ciudadanos que no están expresamente prohibidos por la Constitución.

No obstante lo anterior, en que la voluntad soberana del pueblo, representada en la Asamblea Nacional Constituyente, decido reconocer el derecho político fundamental a los empleados del Estado, el Congreso introduce el término '*solo*' podrán participar en las condones que establezca una Ley Estatutaria, cambiando de esta manera el sentido original del texto y para efectos prácticos.

Se cambia el sentido, por cuanto el constituyente tenía la voluntad que el efectivo ejercicio del derecho a participar en política fuera la regla general y tal derecho como cualquier otro derecho fundamental solo fuera limitado con la expedición de una ley. No obstante con la introducción de este vocablo '*solo*', la Corte Constitucional interpreta que actualmente tal derecho, a pesar de ser fundamental, solo podrá ser efectivo con la

expedido de una ley posición que no comparte este grupo de investigación con fundamento en los siguientes aspectos:

a) Existencia de suficientes normas que limitan el ejercicio de este derecho:

Actualmente existe en nuestro ordenamiento jurídico suficientes normas jurídicas (Constitucional, disciplinario, penal e incluso Administrativo como se explicó en el capítulo 2° de este trabajo), que tienen como objeto limitar y sancionar las conductas que pueden afectar el Interés General, los Fines del Estado y la neutralidad de los empleados que encajan en esta hipótesis. No es necesaria la expedición de nuevas normas para tal fin. Por tanto no es de recibo que hacen falta más normas para hacer efectivo este derecho fundamental.

b) Ineficacia en la aplicación de la regla Constitucional: El Derecho a participar de algunos y restringido a otros servidores en el artículo 127, se torna ineficaz por cuanto para efectos prácticos no surte ninguna diferencia, todos están impedidos desde ya más de 23 años, en espera de la norma que establezca las condiciones en que puedan ejercer este derecho.

Ineficacia que en este caso se debe interpretar también con respecto a las reglas constitucional que establece que los derechos fundamentales no son de aplicación inmediata y que no deben ser objeto de suspensión, lo que se convierte en un saludo a la bandera para estos empleados.

c) Desconocimiento del Bloque de Constitucionalidad: Por último se observa que tanto el Congreso que incurre en una comisión legislativa; por un lado, y la Corte Constitucional por el otro lado, no han utilizado los instrumentos internacionales, que por mandato constitucional establecen que en materia de derechos humanos, los organismos del estado no pueden suspender, ni suprimir estos derechos fundamentales de las personas. Al contrario deben adecuar su legislación y normas interna para artizar el pleno derecho y goce de estas libertades.

d) Presunción de mala fe: La posición de la Corte Constitucional, y el Legislativo en el Acto legislativo 002 de 2004, hace una restricción a los derechos fundamentales de los empleados del Estado partido del supuesto que sus conductas van a ser reprochables, contrarias al ordenamiento jurídico o indebida participación en política. Por estas razones los sanciona prohibiendo su participación en estas actividades política. No obstante tal proceder por parte de estas autoridades constituyen una presunción de mala fe por parte de estos servidores públicos; Castiga el ejercicio a este derecho sin la presunción de la inocencia en sus futuras actuaciones, sin surtir un debido proceso, en el que ellos puedan demostrar lo contrario.

En opinión del grupo, la posición del Consejo de Estado es más ajustada las normas internas y los instrumentos derechos humanos internacionales. Este es el enfoque que más se aproxima sin descuidar los intereses generales, pero sin vaciar de contenido la regla establecida en la Constitución en el artículo 127, como ya se expuso en el Capítulo 3, de este trabajo.

Es más coherente y clara la posición del Consejo de Estado frente al problema planteado por cuanto no deja de lado el deber legal de la expedición de la Norma estatutaria, y reconoce de manera expresa la omisión legislativa, e interpreta el derecho fundamental en su justa dimensión en el contexto del artículo 93 de la Norma Superior y los Instrumentos Internacionales debidamente ratificados por Colombia. Esta corporación termina afirmando:

“Es decir, en tanto que las limitaciones referidas constituyen una restricción a un derecho fundamental, necesariamente han de explicitarse exactamente en la ley estatutaria correspondiente, de conformidad con el mandato constitucional. En ese orden de ideas, antes de la entrada en vigencia de la norma estatutaria debe entenderse que los “empleados del Estado” comprendidos en la prescripción solo verán limitados sus derechos políticos en los términos que la propia Constitución Política lo dispuso.”⁶¹

Es claro entonces, según la Corte de lo Contencioso Admirativo, hoy por hoy, en materia restrictiva y en lo referente a las actuaciones de los empleados públicos habilitados por la ley superior, mientras no se expida la Ley Estatutaria y siempre el funcionario actué en respeto a su deber Constitucional y Legal, ningún órgano del Estado podrá sancionarle por ejercer sus derechos y libertades políticas.

⁶¹ *Ibíd.*

BIBLIOGRAFÍA

1. LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, La Delegada para La Vigilancia Administrativa, Radicado: IUC 086-012632-2007, fallo fechado 03 de febrero de 2012.
2. CONSTITUCIÓN POLÍTICA Artículo 127, Incisos 2° y 3°
3. LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN; Documento sobre INTERVENCIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS EN POLÍTICA, sostuvo en la DIRECTIVA UNIFICADA No. 02, del 23 Febrero de 2007, "Mediante la cual se imparte instrucciones a los servidores públicos relacionadas con la jornada electoral del 28 de Octubre de 2007, de gobernadores, alcaldes, diputados, concejales, y ediles"
4. El Consejo de Estado, Concepto fechado 18 de marzo de 1992, Radicado N° 430 de 1992.
5. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS: Artículo 19, 21,22 y25.
6. Tipos de Investigación, Scrip, Theworld's Digital library. www.monografias.com/trabajos58/principales-tipos-
7. Noción adoptada por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos a partir de distintas definiciones y postulada como su definición base de los trabajos en materia de derechos derivados de la participación política y su evaluación por medio de indicadores. Al respecto, véase Thompson, 2002: 79-103
8. Diccionario Jurídico Colombiano Tomo III, Luis F. Bohorquez, Jorge I. Bohorquez, pagina # 2586
9. Diccionario Jurídico Colombiano Tomo I, Luis F. Bohorquez, Jorge I. Bohorquez, pagina # 929
10. Delitos electorales: Los mecanismos de participación democrática y su tutela penal; Pedro Alfonso Pabón Parra, editorial Ediciones doctrina y ley Ltda. Página # 295

11. Los Derechos Fundamentales en Colombia, Julio Armando Rodríguez Ortega, editorial Leyer, Título aspectos Jurídicos – conceptuales sobre el Derechos fundamentales, pagina 23.
12. CONSEJO DE ESTADO mediante Concepto fechado 18 de marzo de 1992 radicado 430 de 1992
13. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, DIRECTIVA UNIFICADA No. 02, del 23 febrero de 2007, Mediante la cual se imparte instrucciones a los servidores públicos relacionadas con la jornada electoral del 28 de octubre de 2007, de Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales, y Ediles.
14. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia -1153-05, Ref.: Expediente PE-024, M.P: Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA, Bogotá D.C., 11 de noviembre de 2005. La Sala Plena De La Corte Constitucional,
15. PROYECTO DE LEY No 035 DE 2014 SENADO *"POR MEDIO DE LA CUAL SE REGLAMENTA LA PARTICIPACIÓN EN POLÍTICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 127 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*
http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=27&p_numero=35&p_consec=40981
16. C'S CIUDADANOS: [http://ciudadanosbormujos.es/acción política/](http://ciudadanosbormujos.es/acción_política/)
17. DEFINICIÓN ABC: <http://www.definicionabc.com/politica/politica.php>
18. JOSÉ E. MOLINA VEGA; CARMEN PÉREZ BARALT; BIBLIOTECA CATÓLICA DIGITAL, http://www.iidh.ed.cr/siii/index_fl.htm
19. <http://www.monografias.com/trabajos35/derechos-politicos/derechos-politicos.shtml#ixzz3jCKAJZAW>
20. Declaración universal de Derechos Humanos, artículos: 2^{do}, 19, 20, 21, 22, 28 y 30
21. Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, artículos: 2^{do}, 3^{ro}, 5, 19, 21, 22, 25 y 30.

22. Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), artículos, 1^{ro}, 2^{do}, 3^{ro}, 5, 13, 15, 16, 23, 27, 29, 30, 33 y 34.
23. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, Preámbulo, artículos: 1°, 2°, 4, 6, 13, 16, 18, 20, 23, 27, 28, 29, 40, 95, 110, 122, 123, 127, y 209
24. Ley 734 de 2002, Artículos 48, Numeral: 39 y 40.
25. Ley 996 de 2005, Artículos 38 y 40.
26. Corte Constitucional; Sentencia T-438 de 1992 MP: EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ; Sentencia C-454 de 1993. MP: JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO; Sentencia C-1153 de 2005. MP: MARCO GERARDO MONROY CABRA; Sentencia C-794 de 2014. MP: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.
27. CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. C. P: SUSANA BUITRAGO VALENCIA, Fechado 14 de mayo de 2015, Radicación número: 08001-23-33-000-2014-00734-01,
28. CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consultas y Servicios Civil. M.P: Álvaro Namén Vargas, Concepto sobre La participación en política de los servidores públicos en política. Radicación interna: 2191 y 2191 adición. Número Único: 11001-03-06-000-2013-00534-00 Referencia: Ley 996 de 2005, Estatutaria de Garantías Electorales;
29. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, CP: VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA, Radicación número: 73001-23-31-000-2006-01792-01(0481-10). Fecha 11 de noviembre de 2010.