



CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No. 46 de 2013 SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE REGLAMENTA LA PARTICIPACIÓN EN POLÍTICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, DE CONFORMIDAD AL INCISO 3° DEL ARTÍCULO 127 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto desarrollar el inciso 3° del artículo 127 de la Constitución Política, estableciendo las condiciones en las cuales los servidores públicos podrán participar en política.

Artículo 2°. *Participación en Política del Servidor Público.* Es toda actividad que de manera individual o colectiva realiza un servidor público, por fuera del normal cumplimiento de sus funciones, y por la cual expresa su opinión de apoyo u oposición a una causa o campaña política, en razón de actividad o controversia política.

Se entiende por actividad política la realizada por un partido político, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, tendiente a intervenir en la designación de gobernantes, miembros de corporaciones públicas, o a influir en la formación de la política estatal.

Se entiende por controversia política la realizada por un partido o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, tendiente a discutir los planteamientos políticos expuestos por otro partido o movimiento político, o grupo significativo de ciudadanos, con el fin de obtener representación en los distintos niveles gubernamentales o en la formación de la política estatal.

Artículo 3°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en esta ley se aplicarán a todos los servidores públicos, pero observando las prohibiciones establecidas en el artículo 127 de la Carta Política.

Parágrafo. Las disposiciones de esta ley no se aplicarán a los miembros de las corporaciones públicas: miembros de juntas administradoras locales, ediles,

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

diputados, concejales, Congresistas; ni a los empleados vinculados a sus unidades de apoyo normativo y unidades de trabajo legislativo quienes por el ejercicio de su labor podrán intervenir en todo tipo de actividades políticas y electorales.

Artículo 4°. *Intervención de los Servidores Públicos.* Los empleados contemplados en el artículo 3° de la presente ley podrán realizar las siguientes actividades políticas, siempre y cuando las lleven a cabo fuera de las instalaciones de la entidad donde laboren y sin utilizar bienes del Estado, ni programas oficiales, y las realicen fuera del horario laboral:

- a) Participar en la preparación de propuestas de la campaña electoral, así como en eventos internos de carácter programático de la misma, sin menoscabo en el cumplimiento de las funciones propias del cargo y sin la participación de los empleados de su dependencia;
- b) Asistir a debate foros de discusión y encuentros en el marco de las campañas electorales;
- c) Participar en simposios, actos públicos, conferencias, foros, congresos, que organicen partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos;
- d) Inscribirse como miembros de los partidos políticos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos.

Parágrafo 1°. Las personas que se desempeñen en los cargos de Presidente y vicepresidente de la República, Ministro, Alto Consejero Presidencial, Gobernador, Alcalde, Presidentes, Directores, Gerentes y Secretarios del Despacho del orden nacional, departamental, distrital y municipal, y de las entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, no podrán asistir ni participar en los actos convocados para promocionar candidatos de los partidos o movimientos políticos, o grupos significativos de ciudadanos, exceptuando las disposiciones especiales aplicables en el caso de la reelección presidencial.

Parágrafo 2°. Los servidores públicos de que trata el presente artículo, no podrán ostentar representación alguna en los órganos de dirección o administración de los partidos, o movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos, ni dignidades o vocería en los mismos.

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

Parágrafo 3°. Quienes pretendan realizar otras actividades dentro de las campañas electorales, distintas a las autorizadas por la presente ley, o dedicarse de tiempo completo a las mismas, deberán retirarse de sus cargos, o solicitar licencia no remunerada hasta por ciento veinte (120) días.

Parágrafo 4°. Se consideran eventos internos de las campañas electorales, aquellos realizados con presencia exclusiva del candidato y su equipo inmediato de campaña.

Parágrafo 5°. Las actividades políticas anteriormente descritas solo podrán ejercerse dentro de los cuatro (4) meses anteriores al día en que se realizarán las respectivas elecciones.

Artículo 5°. *Prohibiciones de los Servidores Públicos.* Sin perjuicio de lo dispuesto en las demás normas que regulan la materia, durante la campaña electoral los servidores públicos contemplados en el artículo 3° de la presente ley, no podrán:

- a) Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido o movimiento político, o grupo significativo de ciudadanos, a través de televisión, radio o de impresos de cualquier naturaleza, salvo las excepciones contempladas en la ley;
- b) Coaccionar o determinar, en cualquier forma, a los empleados que estén a su cargo, para que respalden alguna causa, campaña o candidatos, con el fin de determinar la militancia política o el ejercicio del voto;
- c) Utilizar bienes del Estado, información reservada o recursos del tesoro público para participar en el desarrollo de las actividades o controversias políticas;
- d) Realizar actividades relacionadas con organizaciones políticas o campañas electorales, en las instalaciones de las oficinas públicas, o en desarrollo de las funciones de su cargo;
- e) Durante la época de campaña electoral, favorecer con bonificaciones u otro tipo de prebendas, a quienes dentro de la entidad a su cargo participen de su misma causa o campaña política;
- f) Ofrecer algún tipo de beneficio a los ciudadanos o a las comunidades, que induzca a influir en su intención de voto;
- g) Recibir remuneración alguna por su actividad política;

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

h) Desde la inscripción de las candidaturas y hasta el día de las votaciones, los servidores públicos no podrán inaugurar obras públicas o dar inicio a programas de carácter social en reuniones o eventos en los que participen candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, el Congreso de la República, gobernaciones, asambleas departamentales, alcaldías, concejos municipales o distritales y juntas administradoras locales;

i) Emitir opiniones en favor o en contra de algún candidato en las instalaciones de las oficinas públicas o en desarrollo de las funciones de su cargo.

j) La Presidencia de la República, los Ministerios, gobernaciones, alcaldías y las entidades descentralizadas del orden nacional, departamental, municipal o distrital, dentro de los 4 meses anteriores a las elecciones no podrán celebrar convenios ni contratos interadministrativos, para la ejecución de recursos públicos. Igualmente les queda prohibido destinar recursos de las entidades a su cargo, o de aquellas en que participen como miembros de sus juntas directivas, que se entreguen o distribuyan en reuniones con fines proselitistas.

Solo se podrán celebrar contratos y convenios interadministrativos para aquellos asuntos de seguridad nacional, soberanía, emergencia o desastres.

Parágrafo. La nómina de las entidades del orden nacional y territorial o de cualquiera de sus entidades descentralizadas, sea en cargos de libre nombramiento o remoción, o por prestaciones de servicios, no se podrá modificar dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, salvo que se trate de provisión de cargos por faltas definitivas, por muerte o renuncia irrevocable del cargo debidamente aceptada, y en los casos contemplados en los literales e), f), g), h), i), j), k) y n) del artículo 41 de la Ley 909 de 2004.

Artículo 6°. *Faltas Disciplinarias.* Además de las conductas consagradas en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, también se consideran faltas gravísimas la violación de las prohibiciones establecidas en el artículo 5° de la presente ley.



CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

Artículo 7°. Derogatorias. La presente ley deroga el artículo 10 del Decreto 2400 de 1968; el artículo 201 del Decreto 2241 de 1986; los artículos 38 y 39 de la Ley 996 de 2005, y las demás normas que le sean contrarias.

Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO

Senador

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes.

El concepto de democracia nació en Grecia (500 – 250 a.C.) donde etimológica y originariamente traduce Gobierno del Pueblo, es decir, intervención de la base popular en la decisión del rumbo de la sociedad. Es por ello que este principio implica la participación de los ciudadanos.

Durante toda la historia colombiana, se han perfilado situaciones de desequilibrio social e inestabilidad gubernamental, considerándose serias modificaciones a las instituciones, los partidos políticos y otra serie de medidas, que con base en el movimiento del frente Nacional, se procura la necesidad de una transición a la democracia hasta el año 1991 que por medio de un movimiento ciudadano; se da un vuelco a las instituciones con la proclamación de una nueva Constitución que establece a Colombia como un Estado Social de Derecho, planteándonos el reto de generar un pacto social para la satisfacción de los derechos fundamentales y la progresiva observancia de derechos, a través de espacios democráticos (Art. 1° Constitución Política).

Con la nueva carta magna, se plasmaron unos derechos políticos a todos los colombianos, que previamente estuvieron consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales tienen una estrecha relación con la democracia, porque el ejercicio efectivo de estos es fundamental en la protección de los derechos humanos, que se resumen en:

1. Derecho a participar en asuntos públicos. Es el derecho a tomar parte en todas las cuestiones relacionadas con la vida y con el destino de su país.
2. El derecho a votar: Es el derecho a votar en elecciones.
3. El derecho a ser elegido: Es el derecho a ser designado mediante mayoría de votos para ejercer un cargo público.

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

4. El derecho a tener acceso a las funciones públicas. Es el derecho a llegar, en condiciones de igualdad, al desempeño de los cargos, dignidades y oficios que en el país se ejercen para cumplir los fines del Estado.

Los anteriores derechos enunciados, se encuentran materializados en el artículo 40 de la Constitución Política.

Antecedentes Constitucionales y Legales:

La Constitución de 1886, determinaba en su artículo 62 tal como quedó después del Plebiscito del 1º de diciembre de 1957 (artículo 6º), de modo perentorio:

"(...)

A los empleados y funcionarios públicos de la carrera administrativa les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho del sufragio.

El quebrantamiento de esta prohibición constituye causal de mala conducta".

Era una prohibición general y absoluta que, para tales empleos, no admitía excepciones distintas de la correspondiente al voto.

También lo era la del artículo 178, adoptado en la Reforma Constitucional de 1945, respecto de los empleados judiciales y del Ministerio Público:

"Los funcionarios de la rama jurisdiccional y los empleados subalternos de la misma, así como los del Ministerio Público, no podrán ser miembros activos de partidos políticos, ni intervenir en debates de carácter electoral, a excepción del ejercicio del sufragio. La desobediencia a este mandato es causal de mala conducta que ocasiona la pérdida del empleo"

No obstante, la Asamblea Nacional Constituyente, el 1º de julio de 1991, voto en la sesión Plenaria con cincuenta y tres votos a favor, la posibilidad que los empleados públicos puedan participar en actividades y controversias políticas, de conformidad a los lineamientos que establezca la ley para tal efecto, como consta según

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

certificación expedida el 16 de julio del mismo año, por el Secretario General, publicada en la Gaceta No. 114 de 1991.

Con anterioridad a la expedición de la Constitución Política (julio 7 de 1991), se había regulado la participación en política de funcionarios estatales, a través del Decreto 1647 de junio 27 de 1991, que se pretendió declarar su inexequibilidad, situación propicia para que la Corte Constitucional hiciera sus primeros planteamientos sobre la viabilidad de este derecho fundamental, en ese entonces se pronunció¹ en los siguientes términos:

La participación de servidores públicos en actividades políticas

Objetivo primordial de la Carta Política de 1991 fue el de crear las condiciones institucionales indispensables para incrementar y desarrollar los mecanismos de participación democrática. Así lo declara el Preámbulo de la Constitución y lo consignan expresamente numerosas disposiciones, entre otras las consagradas en los artículos 1º y 2º -la participación como característica y fin esencial del Estado-; 3º -la titularidad de la soberanía en cabeza del pueblo, que la ejerce directamente o por medio de sus representantes-; 40 -derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político-; 95 -deber de participar en la vida política, cívica y comunitaria del país-; 99 y 100 -ejercicio de derechos políticos-; 103 a 106 -mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía-; 107 a 111 -partidos y movimientos políticos-; 112 -estatuto de la oposición-; 155 -iniciativa popular legislativa-; 170 -derogatoria de leyes por voto popular-; 258 a 263 -sufragio y elecciones-; 303 y 314 -elección popular de gobernadores y alcaldes-; 374 a 379 -participación popular en reformas constitucionales-.

De acuerdo con una de las normas mencionadas, la del artículo 40 de la Constitución, todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y, para hacer efectivo este derecho, puede, además de elegir y ser elegido, tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, entre otras actividades.

¹ Sentencia C – 454 de 1993. Octubre 13 de 1993. Mag. Ponente Dr. José Gregorio Hernández.

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

El artículo 95 Ibídem señala como deber del ciudadano el de participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.

Con estas normas y con la del artículo 127, inciso 3º, buscó la Constitución abrir nuevas oportunidades de practicar la democracia.

Y es que, como ya lo subrayó esta Corte en Sentencia No. T-03 del 11 de mayo de 1992, el principio de la participación se constituye en elemento esencial dentro de la filosofía política que inspira la Carta y en sustento innegable de las nuevas instituciones. El texto de la papeleta mediante la cual el pueblo colombiano votó el 27 de mayo de 1990 por la convocatoria de una Asamblea Constituyente tenía por único propósito expreso el de "fortalecer la democracia participativa".

(...)

Es claro que el tema específico de la participación de los servidores públicos en actividades partidistas, que constituye objeto del presente proceso, no puede comprenderse a cabalidad ni es posible hacer adecuada interpretación del actual régimen constitucional sobre la materia sin tener en cuenta los referidos criterios directrices del ordenamiento superior, en cuya virtud se quiso ampliar, profundizar y extender los instrumentos y las vías de efectiva participación política.

(...)

Conviene, para los fines de esta providencia, reproducir el análisis efectuado por la Sala Primera de Revisión de la Corte (Sentencia No. T-438 del 1º de julio de 1992. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz), en torno a los antecedentes constitucionales de la disposición en vigor sobre la materia:

"4. En la comisión tercera encargada de redactar el articulado sobre la estructura del Estado tuvo especial importancia el tema del régimen del servidor público. Los debates estuvieron marcados por la idea de la modernización de la administración y de la eliminación de viejas prácticas clientelistas propiciadas por los servidores públicos, consideradas como causa de inmoralidad y descrédito de las instituciones del Estado.

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

En el marco de estas preocupaciones tuvo lugar la polémica sobre la intervención en política de los empleados públicos, que finalmente daría lugar a la votación del artículo 127 de la Constitución.

La discusión puso en evidencia la existencia de dos posiciones encontradas. La primera de ellas era partidaria de la prohibición constitucional como regla general; la segunda, en cambio, prefería la permisión constitucional como regla general.

5. Los principales defensores de la tesis según la cual la participación en política de los funcionarios públicos, en cualquiera de sus manifestaciones y para toda clase de servidores del Estado, debía estar prohibida, fueron los delegatarios Hernando Yepes y María Teresa Garcés, quienes presentaron el siguiente texto a consideración de la plenaria:

"Artículo 5: A los servidores públicos les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y en las controversias políticas sin perjuicio que ejerzan el derecho al sufragio. El quebrantamiento de esta prohibición constituye causal de mala conducta"

6. Por otra parte estaban los partidarios de que se permitiera como regla general la participación en política de los empleados públicos.

En este grupo existían dos tendencias: la primera de ellas consideraba que cualquier excepción a la regla general de la participación debía estar consagrada en la Constitución y al respecto presentaron el siguiente texto:

"Artículo 5a: A los funcionarios públicos que detentan jurisdicción y mando o cargo de dirección administrativa, así como todos los que están vinculados a la rama jurisdiccional, la electoral y los mecanismos de control les está prohibido tomar parte en las actividades de partido o movimientos políticos, en las controversias políticas e intervenir en debates de carácter electoral sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. El quebrantamiento de esta prohibición será causal de mala conducta"

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

La segunda tendencia del grupo de los partidarios de la permisión, sostenía que correspondía al legislador establecer todo lo relacionado con la posibilidad de la participación en política de los funcionarios públicos. Entre los defensores de esta idea se encontraban los constituyentes Jesús Pérez, Eduardo Espinosa, así como la propuesta de la Cámara de Representantes y la del gobierno nacional.

(...)

7. Luego de este debate, la mayoría de constituyentes fueron partidarios de abolir la prohibición que se tenía a todos los empleados públicos de intervenir en política. Se pensó que la prohibición era demasiado restrictiva, que si bien frente a ciertos funcionarios se justificaba la prohibición, frente a otros no era razonable y podía conducir a excesos e injusticias.

(...)

En la plenaria del 1 de Julio se decidió incluir dentro del artículo de incompatibilidades del servidor público este artículo que estaba disgregado de este capítulo, donde la prohibición de intervenir en política se convirtió en la excepción dentro de la regla y será al legislador a quien le corresponderá establecer la forma de acceso de los servidores públicos al plano de la actividad política".

Por ello, la Corte Constitucional ha reiterado el concepto de participación como derecho fundamental y como uno de los conceptos con mayor arraigo en la Constitución de 1991:

"No puede ser ajeno a la garantía constitucional de los derechos esenciales del hombre el ejercicio cierto de los que se enmarcan dentro del ámbito de la participación política, ya que estos también son inherentes a la naturaleza humana, la cual exige, como algo derivado de su racionalidad, la opción de tomar parte en el manejo de los asuntos públicos. Ello, desde luego, sobre la base de que exista con el Estado el vínculo de la nacionalidad y de que se cumplan los requerimientos constitucionales y legales para su ejercicio" (Cfr. Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-03 del 11 de mayo de 1992).

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

"Los derechos políticos de participación (C.P. Art. 40) hacen parte de los derechos fundamentales de la persona humana. El hombre sólo adquiere su real dimensión de ser humano mediante el reconocimiento del otro y de su condición inalienable como sujeto igualmente libre. Los derechos de participación en la dirección política de la sociedad constituyen una esfera indispensable para la autodeterminación de la persona (C.P. Art. 16), el aseguramiento de la convivencia pacífica y la consecución de un orden justo (C.P. Preámbulo, Art. 2º)". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. Sentencia T-439, 2 de junio de 1992. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Del mandato constitucional transcrito se deducen sin dificultad los principios aplicables al asunto del que se ocupa la Corte:

1. La prohibición de tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas no es general para los servidores del Estado y de sus entidades descentralizadas, sino que únicamente cobija a quienes encajen dentro de las hipótesis planteadas en la norma, cuyo alcance es, por lo tanto, restringido.

La regla general consiste hoy en permitir tales actividades aun a los servidores públicos, con las siguientes excepciones:

a) Aquellos que -bien al servicio del Estado o de sus entidades descentralizadas- ejercen jurisdicción, autoridad civil o política o cargos de dirección administrativa. Se trata únicamente de aquellos empleados que adoptan decisiones en cualquiera de los campos dichos;

b) Quienes integran la rama judicial, o los órganos electoral o de control. Aquí no interesa el nivel del cargo que se desempeñe sino el papel que juega, dentro de la organización del Estado, el cuerpo al que se pertenece. Se trata de una garantía adicional de plena imparcialidad e independencia del empleado.

2. En todo caso, no resulta afectado el ejercicio del derecho al sufragio.

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

3. Los empleados no comprendidos en la prohibición están autorizados expresamente por la propia Constitución para participar en esas actividades y controversias. Se deja en cabeza de la ley la definición de las condiciones en que ello se haga, pero no la potestad de extender la prohibición más allá de la previsión constitucional.

(...)

El artículo 209 de la Constitución, aplicable a los servidores públicos mencionados en la norma que se examina, define con claridad el ámbito de la función administrativa y declara que ella está al servicio de los intereses generales, señalando la imparcialidad como uno de los principios en los cuales se fundamenta.

Considera la Corte que existen linderos precisos, fijados por la misma Constitución, entre el derecho individual que, como persona, tiene el servidor público cobijado por el inciso 3º del artículo 127 de ella -que le permite tomar parte en actividades y controversias políticas en las condiciones que señale la ley- y la actividad que, como servidor público, desarrolla, la cual está exclusivamente enderezada al cumplimiento de las funciones que le imponen la Constitución, la ley y el reglamento (artículos 122, 123 y 209 C.N.).

Por ello, abusa de sus derechos el empleado o funcionario que utiliza los elementos de su despacho para hacer proselitismo o para desempeñar en cualquier sentido la actividad política; el que dispone del tiempo de servicio u horario de trabajo para gestionar ese tipo de intereses; el que usa con los mismos fines información reservada tomada de los archivos de la entidad pública a los cuales tiene acceso por razón de su cargo; el que ejerce sus competencias de modo tal que inclina la balanza del aparato estatal a favor de una determinada corriente o movimiento político.

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 ni puede interferir con la actividad pública y si acontece que estos principios resultan contrariados en la práctica, se tiene un abuso del derecho, sancionable con arreglo a las leyes. Ello explica normas como la del inciso final del artículo 127 y la del artículo 110, a cuyo tenor está prohibido a quienes desempeñan funciones públicas hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan, salvo las excepciones que establezca la

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

ley. El incumplimiento de cualquiera de estas prohibiciones -dice la norma- será causal de remoción del cargo o de pérdida de la investidura.

Con base en las anteriores consideraciones, se puede definir que todos los derechos políticos que tienen los servidores públicos están totalmente autorizados, pero que actualmente se encuentran castrados porque no existe norma alguna que regule el tema atinente a su participación activa en el ejercicio del poder político, a través de la difusión de las ideas y programas de partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna (Art. 40 Núm. 3 Constitución Política)

Con la expedición de la Ley 996 de 2005, culminó favorablemente la regulación de la participación en política de los servidores públicos, la cual innumerables veces fue considerada en las entrañas del Congreso de la República.

En tal ocasión, a través del Título III de la citada ley, se dispuso los parámetros mediante los cuales los servidores públicos podían hacer proselitismo político y estableciendo prohibiciones como complemento de esta actividad, instituyendo:

ARTÍCULO 37. INTERVENCIÓN EN POLÍTICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. A excepción de los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad, los demás servidores públicos autorizados por la Constitución podrán participar en las actividades de los partidos o movimientos políticos, movimientos sociales o grupos significativos de ciudadanos, sin ostentar en ellos representación alguna en sus órganos de gobierno o administración, ni dignidad en los mismos o vocería, según los términos establecidos por la presente ley. No podrán recibir remuneración alguna por el desarrollo de sus actividades políticas, mientras se desempeñen como servidores del Estado.

Parágrafo. Quedan exceptuados de las limitaciones establecidas en el presente artículo, los Congresistas, Diputados, Concejales y Ediles, así como los funcionarios de las respectivas corporaciones, en los términos y de conformidad con la legislación que los rige.

ARTÍCULO 39. SE PERMITE A LOS SERVIDORES PÚBLICOS. Los servidores públicos, en su respectiva jurisdicción, podrán:

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

1. *Participar en simposios, conferencias, foros, congresos que organicen sus partidos.*
2. *Inscribirse como miembros o militantes de sus partidos.*
3. *Formar parte como miembros permanentes de la organización de base de los centros de estudio o academias de formación de los partidos, sin ostentar cargo de dirección o dignidad en la respectiva organización.*
4. *Contribuir a los fondos de sus partidos, movimientos y/o candidatos, pero en ningún caso podrán autorizar libranzas a cargo de su remuneración como servidores públicos.*

No obstante, mediante Sentencia C – 1153 de 2005², la Corte Constitucional declaró inexecutable estos postulados normativos, considerando *grosso modo*, por la falta de determinación en la regulación, al no fijar límites concretos a una actuación que si bien es permitida, es de forma excepcional; al respecto se pronunció en el siguiente sentido:

TITULO III. Participación en política de los servidores públicos

a. Artículo 37. Intervención en política de los servidores públicos

(...)

Si bien el artículo 127 constitucional prevé la participación en política de los funcionarios públicos, y el inciso 1º del artículo indica que existe una prohibición general para tal participación y que de permitirse la actuación de los funcionarios estará subordinada a la ley estatutaria, 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. Tal apertura de la disposición deriva en la posibilidad de que la participación en política termine yendo en detrimento del desarrollo de la función pública en virtud del olvido de las tareas encomendadas en la ley a los funcionarios en razón de la dedicación a las actividades políticas.

² Noviembre 11 de 2005. Mag. Ponente Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

El proyecto de ley estatutaria debió fijar las condiciones para que los servidores públicos diferentes al Presidente pudieran participar en política. Lo anterior con el fin de promover el equilibrio entre los candidatos, velar porque el ejercicio de la actividad política no opacara el desarrollo de las funciones públicas al servicio del interés general y evitar abusos en cabeza de quienes ostentan cargos públicos. La indeterminación de la manera en que, en el artículo 37, se pretendió desarrollar la regulación necesaria para el ejercicio de la actividad política permite toda forma de participación en tal área a favor o en contra de cualquier candidato. Lo anterior, no importando la capacidad de aprovechar la situación de poder del funcionario, por ejemplo, como ministro, director de entidad, alcalde o gobernador. Esta amplitud, se repite, contraría la Carta.

La Corte precisa no obstante, que la declaratoria de inexequibilidad del artículo en estudio se da sin perjuicio de que una ley estatutaria posterior desarrolle la materia.
(Subrayado fuera de texto)

En consecuencia, la Corte declarará inexequible el artículo 37.

(...)

b. Artículo 39.

El legislador en el artículo 39 estableció varias formas de participación en política de los servidores públicos, a saber:

- Participación en simposios, conferencias, foros o congresos organizados por el partido.*
- Inscribirse como miembros o militantes del partido.*
- Ser parte de los miembros permanentes de la organización de base de los centros de estudio o academias de formación de los partidos no ostentando cargo de dirección o dignidad en la organización.*

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

- *Contribuir a los fondos de los partidos, movimientos y/o candidatos, sin que esto implique autorizar libranzas a cargo de su remuneración como servidores públicos.*

En primer lugar, la Corte no encuentra objeción alguna al hecho de que se permita la inscripción como miembro de partido al servidor público que participa en política, pues la inscripción a un partido es una de las formas mínimas o básicas del ejercicio de los derechos políticos de todo ciudadano y no implica, propiamente, una intervención en política de los funcionarios públicos. No obstante, no sucede igual con la expresión “o militantes” contenida en el numeral segundo del artículo 39, puesto que la posibilidad de participar activamente en una campaña electoral, implicada en la acción de militar, es demasiado amplia e indeterminada, más aún cuando no se prevé bajo qué circunstancias de modo, tiempo y lugar puede darse tal militancia.

Padecen de la misma vaguedad los numerales primero, tercero y cuarto. En efecto, no se define de qué manera, durante cuánto tiempo y en qué espacios físicos el funcionario público que intervenga en política podrá participar en simposios, conferencias, foros y congresos organizados por el partido; tampoco se definen tales circunstancias para la participación como miembros permanentes de la organización de base de los centros de estudios o academias del partido.

Por su parte, en lo atinente a la contribución a los fondos de los partidos, movimientos y/o candidatos la ley no regula siquiera de manera mínima el monto, el momento y la forma (en dinero, en especie o con el servicio mismo del funcionario público) en que tales contribuciones pueden darse.

La inexecutableidad de los apartes indicados se refuerza aún más teniendo en cuenta la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 37 que preveía, en términos generales, la participación en política de los funcionarios públicos.

Por tanto, la Sala declarará executable el 39, salvo los numerales primero, tercero y cuarto, así como la expresión “o militantes”, numerales y expresión que se declaran inexecutable. Retiradas del ordenamiento jurídico las expresiones anteriores, el texto restante del artículo en cuestión, que se declara executable, se limita a autorizar a los servidores públicos a inscribirse como miembros de sus partidos.

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

Con base en esta circunstancia, que nuevamente deja sin piso jurídico el ejercicio de un derecho político, la Procuraduría General de la Nación, mediante Directiva Unificada No. 023 del 27 de Enero de 2006, pretendió establecer unas directrices, en aras de evitar las recurrentes prácticas sancionables por la intervención en política o uso indebido de los bienes públicos (inmuebles, muebles y medios de comunicación masivos o telemáticos) durante el periodo pre y electoral, estipulando además de la prohibición general de participar en política, la proscripción de:

“3.1 Presionar, constreñir o determinar, en cualquier forma, a subalternos para que respalden algún candidato, causa, campaña o controversia política.

3.2 Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido, agrupación o movimiento político, a través de publicaciones, estaciones oficiales de televisión, radio o imprenta pública, a excepción de las intervenciones autorizadas en el artículo 23 de Ley 996 de 2005.

3.3 Aumentar los recursos destinados a la publicidad del Estado.

3.4 Favorecer con promociones, bonificaciones o ascensos indebidos a quienes, dentro de la entidad a su cargo, participen en su misma causa o campaña política.

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

3.6 Inaugurar obras públicas y dar inicio a programas de carácter social en reuniones o eventos en los que participen candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, al Congreso de la República, u otros cargos de elección popular, o sus voceros.

3.7 Destinar los recursos públicos de las entidades a su cargo, o los de aquellas en las que participe como miembro de sus juntas directivas, para el financiamiento de reuniones de carácter proselitista.

3.8 Efectuar contribuciones a los partidos, movimientos políticos o candidatos, o inducir a otros para que lo hagan.

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

3.9 Utilizar sus cargos para participar en las actividades de los partidos, movimientos políticos o controversias del mismo orden”.

Todas las normas que se han citado, la jurisprudencia y directivas, consolidan los antecedentes a un tema tan importante como lo es el que se pretende regular con la presente iniciativa legislativa, que tiene el respaldo de la mayoría de los partidos políticos con representación en el Congreso de la República, y de aquellos ciudadanos que ejercen en forma directa sus funciones como servidores públicos, por lo cual considero que esta es la oportunidad que tiene el Congreso de la República para expedir la regulación de un derecho político consagrado constitucionalmente.

En la Comisión Primera del Senado, en la legislatura anterior se adelantó un interesante debate reconociendo la importancia que tiene esta iniciativa legislativa para la democracia Colombiana, recibiendo el apoyo de la mayoría de los miembros de la comisión; en la misma se hicieron algunas propuestas que fueron tenidas en cuenta para la ponencia Para segundo debate y las cuales están contenidas en la iniciativa que se está presentando nuevamente a consideración del congreso y que consta de ocho (8) artículos incluida su vigencia, así:

El artículo primero trata sobre el objeto de la ley, el cual es el desarrollar el párrafo 3 del artículo 127 de la Constitución Política, estableciendo las condiciones en las cuales los Servidores públicos podrán participar en política.

El artículo segundo, define que es la participación en política de un servidor público; que se entiende por actividad política y controversia política.

El artículo tercero, señala el ámbito de aplicación de la ley estableciendo que dichas disposiciones les serán aplicables a los servidores públicos que no han sido excluidos por el mandato constitucional previsto en el artículo 127 y a su vez establece como excepciones a los miembros de las corporaciones públicas: miembros de juntas administradoras locales, ediles, diputados, concejales, congresistas y ni a los empleados vinculados a sus unidades de apoyo normativo y unidades de Trabajo legislativo.

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

El artículo cuarto, en este artículo se señala de manera puntual las actividades en las cuales pueden participar los servidores públicos, siempre y cuando las realicen fuera de las instalaciones de la entidad a la cual está vinculada, fuera del horario laboral y sin utilizar los recursos públicos para tales fines.

El artículo quinto, establece las prohibiciones en las cuales quedan inmersos los servidores públicos en la etapa electoral.

El artículo sexto, establece como faltas disciplinarias las conductas consagradas en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, también se consideran faltas gravísimas las prohibiciones establecidas en el artículo 5º de la presente ley.

El artículo séptimo, establece la derogatoria expresa del artículo 10 del Decreto 2400 de 1968; el artículo 201 del Decreto 2241 de 1986; los artículos 38 y 39 de la Ley 996 de 2005, y tácita las demás normas que le sean contrarias.

El artículo octavo, establece la vigencia.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, me permito presentar a consideración del Congreso de la República, el presente proyecto de ley Estatutaria, con el fin que surta el respectivo trámite legislativo.

Cordialmente,

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO

Senador