

Universidad Simón Bolívar

Maestría: Derecho administrativo

La participación política de los servidores públicos en la constitución de 1991

Ana María Araujo cantillo

Barranquilla

2019

Universidad Simón Bolívar

Maestría: Derecho administrativo

La participación política de los servidores públicos en la constitución de 1991

Ana María Araujo cantillo

Asesor: Zoraida Todaro Murgas

Barranquilla

2019

La participación política de los servidores públicos en la constitución de 1991

The political participation of public servants in the 1991 Constitution

Ana Araujo cantillo¹

Resumen

El presente trabajo se propone como objetivo identificar el límite de la prohibición de la participación en política de los funcionarios públicos en el Estado Social de derecho Colombiano en lo referente a la asistencia a eventos políticos, lo anterior en el entendido que se ha convertido en una constante en la operancia de los organismos de control disciplinario, imponer sanciones éticas como consecuencia de la asistencia de funcionarios públicos a eventos políticos en calidad de audiencia.

El ordenamiento jurídico colombiano ha resaltado que la función pública constituye la máxima expresión del deber ser del comportamiento ciudadano, siendo las personas que fungen como empleados públicos representantes del poder estatal, es así que a los mismos se les exige una conducta idónea, siendo destinatarios de diferentes

¹ Abogada titulada. Aspirante a magister en derecho administrativo. Universidad Libre de Colombia. email: aaaraujoc@barranquilla.gov.co teléfono: 302-3491582

tipos de responsabilidad ante el incumplimiento de este cometido. A tal efecto la prohibición que impide que funcionarios públicos participen en política es válida, puesto evita que la función pública se halle al servicio de intereses particulares en el interior de procesos electorales y en deterioro de la voluntad del elector, sin embargo esta prohibición no lleva implícito la limitación de los Derechos políticos del funcionario.

La jurisprudencia nacional ha sido reiterativa en afirmar constantemente que la defensa del espíritu democrático mediante la conservación de la imparcialidad de la función pública, no debe de ser desplegada en deterioro de las garantías individuales del ciudadano que labora para el Estado, siendo necesario que se examinen los contenidos jurídicos que hacen parte de este debate.

Palabras clave:

Democracia, Derechos políticos, asistencia, eventos políticos, garantías personales.

Abstract

The present work aims to identify the limit of the prohibition of the participation in politics of public officials in the social state of Colombian law in relation to attendance at political events, the foregoing in the understanding that it has become a constant in the operation of disciplinary control agencies, impose ethical sanctions Como

consequence of the attendance of public officials to political events as a hearing, this in obvious deterioration and damage to the political rights of those affected, coupled with a lack of knowledge of Rights to equality, freedom of conscience and association.

The Colombian legal system has been reiterative in highlighting that the public function constitutes the maximum expression of the duty to be of citizen behavior, being the people who work as public employees representing the state power, so that they are required to perform appropriate behavior, being recipients of different types of responsibility between the breach of this task.

For this purpose, the prohibition that prevents public officials from participating in politics is valid, since it prevents the public function from serving private interests within electoral processes and deteriorating the will of the elector, however this prohibition does not lead implicitly the limitation of the political rights of the official, in this regard the jurisprudence has been repeated in constantly affirming that the defense of the democratic spirit by preserving the impartiality of the public function, should not be deployed in deterioration of the individual guarantees of the citizen who works for the State, being necessary to examine the legal contents that are part of this debate.

Keywords:

Democracy, political rights, assistance, political events, personal guarantees.

Introducción

Colombia en un Estado social y democrático de derecho, y esta conceptualización ordena que exista un amplio margen de participación directa o indirecta de la ciudadanía en los asuntos públicos, siendo necesaria la habilitación de mecanismos de participación ciudadana que garanticen un rol activo de la comunidad sobre la actividad institucional.

Los mecanismos de participación ciudadana son expresión o manifestación de los Derechos políticos de las personas, siendo estas facultades reguladas y protegidas por el derecho internacional público y el ordenamiento jurídico colombiano, cuya finalidad es dotar al ciudadano de la posibilidad de ejercer control social sobre el funcionamiento de las autoridades, e incluso aspirar a representar una porción de la ciudadanía mediante una investidura pública.

A pesar de que los derechos políticos se consideran inalienables y son predicables en un plano de universalidad, en el interior del ordenamiento jurídico colombiano existe un debate vigente, que gira en torno a la imposibilidad de los funcionarios públicos de participar en actividades políticas en representación de su investidura, esta prohibición resulta lógicamente fundamentada en el hecho de que la función pública se erige con base en el principio de imparcialidad y objetividad, siendo inadmisibles

que un empleado del Estado use la misma con el objetivo de materializar intereses particulares en campañas electorales.

Respecto a esto la jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa en reafirmar que los funcionarios públicos pueden ejercer sus Derechos políticos, siempre y cuando no se abuse de su investidura institucional en deterioro de la voluntad de los electores, sin embargo esta prohibición es entendida por los organismos de control disciplinario en un plano altamente restrictivo, sancionando incluso la asistencia de empleados públicos a actividades políticas en calidad de audiencia.

Esta interpretación restrictiva y reaccionaría de la prohibición de los empleados públicos para participar en política, genera un deterioro sobre múltiples intereses y Derechos del sancionado, siendo algunos de estos su libertad de conciencia, su libertad de asociación y el derecho a la igualdad, expuesto esto el presente trabajo se propone como objetivo identificar el límite de la prohibición de la participación en política de los funcionarios públicos en el Estado Social de derecho Colombiano en lo referente a la asistencia a eventos políticos, y este cometido será adelantado obedeciendo a la siguiente estructura:

Primero que todo se conceptualizara y resaltara la importancia de la democracia y los mecanismos de participación ciudadana en el interior del ordenamiento jurídico colombiano, seguido de esto resaltara en el marco del derecho internacional público y así mismo del derecho domestico colombiano la importancia de los Derechos

políticos, finalmente se identificarán los Derechos fundamentales lesionados como consecuencia de la severidad de esta restricción y se analizarán los planteamientos jurisprudenciales que regulan el mismo.

1. La importancia de la democracia participativa en el Estado social de derecho colombiano y su rol como sustento de los mecanismos de participación

Colombia es un Estado social constitucional y democrático de derecho, esto quiere decir que se halla celosamente reglamentado por un orden jurídico cuyo fundamento es la salvaguarda de los derechos e intereses del ciudadanía, siendo la satisfacción de las necesidades sociales la razón de ser de la institucionalidad, así mismo está regido por una estructura normativa cuya máxima expresión en la constitución política, acogiendo la democracia participativa como valor determinante de la axiología pública, este mandato es consagrado en la carta magna, así:

“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”
(Asamblea Nacional Constituyente, 1991)

El hecho de que el constituyente decreta que Colombia es un Estado democrático y pluralista es de especial importancia, puesto no solo constituye una alineación al pensamiento político occidental, sino que así mismo somete al poder público al escrutinio de la sociedad.

A tal efecto se puede confirmar que el funcionamiento de la institucionalidad depende de forma exclusiva de la población, siendo esta potestad ejercida de diferentes maneras, tal como lo plasma la Constitución política, así: “La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991) resulta importante la forma como el constituyente primario establece que el poder público sustenta su validez, siempre y cuando la estructura del mismo y las decisiones que emanan de este tengan un soporte o fundamento en la voluntad popular.

En sentencia de radicado SU - 747 del año 1998 expedida por la Honorable corte constitucional colombiana la jurisprudencia nacional conceptualiza la noción de Estado social y democrático de derecho, plasmando lo siguiente

“La definición del Estado colombiano como democrático entraña distintas características del régimen político: por un lado, que los titulares del Poder Público ejercerán esa calidad en virtud de la voluntad de los ciudadanos, la cual se expresa a través de las elecciones; de otro lado, en lo que ha dado en llamarse democracia participativa, que los ciudadanos no están limitados en su relación con el poder político a la concurrencia a elecciones para seleccionar sus representantes, sino que también pueden controlar la labor que ellos realizan e intervenir directamente en la toma de decisiones, a través de mecanismos como los

contemplados en la Carta; y finalmente, y de acuerdo con la reformulación del concepto de democracia, que la voluntad de las mayorías no puede llegar al extremo de desconocer los derechos de las minorías ni los derechos fundamentales de los individuos” (Corte constitucional, 1998)

La jurisprudencia constitucional resulta bastante ilustrativa en resaltar las características de la democracia colombiana, estableciendo primero que todo que el poder público se sustenta en la voluntad de la comunidad, de la cual emanan los designios dar sentido a la institucionalidad, seguido de esto la comunidad así mismo ejerce diferentes formas de control más allá de la política electoral sobre las autoridades y finalmente la democracia mayoritaria, no puede, ni debe de constituir un riesgo o abuso sobre el mínimo de condiciones de dignidad de las minorías.

Otra sentencia expedida por la misma corporación de radicado C – 336 del año 1994 resalta que la democracia en Colombia no solo debe de predicarse desde una perspectiva electoral, siendo necesario que este valor se halle presente en la totalidad de elementos sociales, plasmando la providencia lo siguiente:

“El principio constitucional de la democracia participativa tiene operancia no sólo en el campo de lo estrictamente político electoral, sino también en lo económico, administrativo, cultural, social, educativo, sindical o gremial del país, y en algunos aspectos de la vida privada de

las personas; y su objetivo primordial es el de posibilitar y estimular la intervención de los ciudadanos en actividades relacionadas con la gestión pública y en todos aquellos procesos decisorios incidentes en la vida y en la orientación del Estado y de la sociedad civil” (Corte constitucional, 1994)

Resulta importante la forma como la sentencia establece que la democracia es la forma como se legitima mediante la voluntad popular el ejercicio del poder público, dinámica que tiene que estar presente en la totalidad de aspectos de la sociedad y en ningún momento debe de reducirse solamente a un plano electoral, siendo el carácter participativo de la misma consagrado en providencia de radicado C - 021 del año 1996, así:

“La democracia participativa procura otorgar al ciudadano la certidumbre de que no será excluido del debate, del análisis ni de la resolución de los factores que inciden en su vida diaria, ni tampoco de los procesos políticos que comprometen el futuro colectivo. Asume la Constitución que cada ciudadano es parte activa en las determinaciones de carácter público y que tiene algo que decir en relación con ellas, lo cual genera verdaderos derechos amparados por la Carta Política, cuya normatividad plasma los mecanismos idóneos para su ejercicio” (Corte constitucional, 1996)

A tal efecto democracia participativa es aquella que facilita la gestión del pueblo sobre los asuntos públicos, permitiendo que la comunidad ejerza diferentes tipos de control, injerencia y supervisión sobre la actividad y políticas que emanan de las autoridades, es así que resulta necesario y obligatorio que se configuren una serie de instrumentos destinados a sistematizar la voluntad popular, siendo estos denominados mecanismos de participación ciudadana y consagrados en la carta magna así:

“Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991)

Con base en esto se puede confirmar que los mecanismos de participación ciudadana, son los diferentes canales, medios y ventanas activadas o habilitadas por la constitución política y reguladas por la norma, por medio de los cuales se materializa el ejercicio de la voluntad popular, sirviendo de puente de comunicación entre la ciudadanía y el poder público, siendo estos regulados por la ley 134 de 1994.

En sentencia de radicado T-121 del año 2017 expedida por la Honorable corte constitucional colombiana, la jurisprudencia constitucional resalta la importancia de los mecanismos de participación ciudadana, como expresión de la democracia participativa, indicando lo siguiente:

“Con la introducción de los múltiples elementos de democracia participativa en la Constitución, el constituyente reconoció que la democracia no se agota en las elecciones periódicas sino que la democracia, en tanto forma política bajo la cual se organiza la sociedad colombiana, tiene un efecto expansivo que busca que sus reglas se apliquen en espacios públicos y privados por igual, a través de la participación directa de los ciudadanos” (Corte constitucional, 2017)

Resulta reiterativo el planteamiento que establece que la democracia participativa supera la noción de política electoral, siendo necesaria la institucionalización de mecanismos que habiliten diferentes formas de participación ciudadana, por medio de los cuales el pueblo se manifiesta de diferente manera, la misma sentencia posteriormente complementa lo siguiente:

“Esta Corporación también ha reconocido que el principio de participación también tiene límites, fundados en la necesidad de proteger los derechos fundamentales de la posible injerencia que sobre ellos puedan ejercer las decisiones tomadas por una mayoría de ciudadanos. En ese sentido, en múltiples ocasiones, la Corte ha tenido oportunidad de pronunciarse para aclarar que los mecanismos de democracia directa o participativa no pueden servir para legitimar la vulneración o la reducción del núcleo duro de los derechos fundamentales de los sujetos de especial protección constitucional, entre

los cuales se incluyen a las minorías étnicamente o culturalmente diferenciadas, a la población con una identidad sexual diversa, a las mujeres y a los niños, entre otros” (Corte constitucional, 2017)

Uno de los aspectos importantes de la democracia ejercida mediante mecanismos de participación, es que el ejercicio de la misma lleva implícito límites, a tal efecto la opinión popular así sea mayoritaria y expresada en cualquiera de sus formas, no debe de constituir un instrumento de negación del mínimo de derechos y necesidades del resto del colectivo, siendo necesario que exista un plano de equilibrio que respete las mayorías, pero que así mismo extienda esta participación a las minorías, complementando la sentencia lo siguiente:

“La Constitución pone en cabeza de los órganos representativos y de control judicial la obligación de verificar que los mecanismos de participación popular no se conviertan en herramientas para cercenar derechos fundamentales. En ese sentido, la viabilidad de estos mecanismos está condicionada a que se verifique que, con su realización, no se ponen en riesgo las garantías fundamentales de las que gozan los ciudadanos en virtud de la Carta Política, convirtiendo en inconstitucionales todas aquellas iniciativas populares que pretendan desconocer o recortar dichos derechos” (Corte constitucional, 2017)

Es importante la forma como la sentencia establece que los mecanismos de participación ciudadana son una expresión pragmática del espíritu democrático, cuyo ejercicio lleva implícita la configuración de límites, cuya finalidad es impedir que la materialización de los mismos constituya un desconocimiento del mínimo de garantías de las minorías.

El presente capítulo concluye confirmando que la democracia es uno de los más importantes elementos y principios sobre los cuales se funda el Estado Social de derecho colombiano, y su importancia se sustenta en una necesidad de impregnar de mandato popular la totalidad de las actuaciones de la institucionalidad, siendo esta la forma como se legitima la existencia del Estado.

La noción de democracia en el interior del Estado colombiano debe de interpretarse más allá de la perspectiva electoral, siendo obligatorio la configuración de mecanismos de participación por medio de los cuales se manifiesta la misma, siendo estos puentes entre la necesidad y voluntad popular y las políticas públicas.

2. Los derechos políticos y su manifestación en el ordenamiento jurídico colombiano.

Una de las garantías universales más importantes de la ciudadanía en la actualidad son los derechos políticos, siendo estos una gama de facultades que habilitan y protegen la potestad de cada una de las personas para aportar en un plano individual a la construcción de la voluntad popular, constituyendo un ejercicio pragmático de la democracia.

Su importancia es tal que gozan de una especial, explícita y prolífica regulación tanto en el derecho internacional público como en el ordenamiento jurídico colombiano, siendo consagrados primariamente en el pacto internacional de derechos civiles y políticos de la siguiente manera:

“Todos los ciudadanos gozarán de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”
(Organización de las Naciones Unidas, 1966)

Con base en esto se puede confirmar que la totalidad de los ciudadanos se hallan facultados para hacer parte de las dinámicas que configuran el ejercicio de la democracia, estando así mismo autorizados a ejercer control sobre las políticas públicas, en utilización de los ya mencionados mecanismos de participación ciudadana, este postulado es ampliado por la convención americana de derechos humanos o pacto de San José de Costa Rica, planteando lo siguiente:

“Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”
(Organización de Estados Americanos, 1969)

Siguiendo con la línea de pensamiento trazada por el pacto internacional de Derechos civiles y políticos, así mismo la presente convención establece que es derecho y facultad de la totalidad de los ciudadanos, aspirar a hacer parte del poder público y así mismo ejercer control directo o indirecto sobre el mismo, en auxilio de los diferentes mecanismos que han sido institucionalizados con este fin, resulta más que evidente confirmar que la finalidad de los derechos políticos de otorgar herramientas a la ciudadanía para participar activamente en la dinámicas democráticas, en el interior

del ordenamiento jurídico colombiano los derechos políticos gozan del rango de derechos constitucionales, consagrados en la carta magna así:

“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 en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley. 5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas. 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley. 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991)

Con base en lo plasmado por el constituyente, se puede confirmar que en el interior del ordenamiento jurídico colombiano la democracia se manifiesta mediante la configuración de los mecanismos de participación ciudadana, que de forma directa o indirecta materializan la voluntad popular, siendo los derechos políticos aquellas facultades predicadas en un plano de universalidad, que permiten que los ciudadanos ejerzan control o participen en la constitución del poder público.

Jurisprudencialmente los derechos políticos son conceptualizados o definidos en sentencia de radicado C-027 del año 2018 de la siguiente manera:

“Esta Corporación ha definido los derechos políticos como instrumentos ciudadanos para incidir en la estructura y el proceso político facilitando la consolidación de una democracia participativa. De esta manera, el ciudadano tiene derecho no solo a conformar el poder, sino también a ejercerlo y controlarlo, esto es, está llamado a hacer parte de la toma de decisiones en asuntos públicos, indispensable para la efectividad de la democracia constitucional” (Corte constitucional, 2018)

Es importante la forma como la jurisprudencia ilustra que los derechos políticos son un elemento esencial del espíritu democrático, que permite que la ciudadanía haga parte de la distribución, proyección y control del poder público, siendo el ejercicio de estos indispensable para la materialización de una democracia pluralista y participativa.

Otra sentencia expedida por la misma corporación de radicado T-117 del año 2016 identifica la naturaleza de los mencionados derechos, plasmando lo siguiente “La Corte Constitucional ha reconocido el carácter fundamental de estos derechos, los cuales pueden ser protegidos a través de la acción de tutela, cuando por acción u omisión de las autoridades competentes, se vulneren las garantías y los principios contenidos en estos derechos” (Corte constitucional, 2016) el presente planteamiento

de la corte constitucional resulta de especial notoriedad, puesto el hecho de que el ejercicio de los mencionados derechos pueda ser defendido mediante la acción de amparo, confirma el carácter fundamental de los mismos y los constituye un elemento imprescindible de la democracia nacional, siendo este postulado ampliado en sentencia de radicado T - 066 del año 2015, de la siguiente manera:

“Los derechos políticos son instrumentos con los que cuentan los ciudadanos para incidir sobre la estructura y el proceso político de los cuales hacen parte. Son potestades que surgen en razón de su calidad de ciudadanos. Como señala la doctrina, los derechos políticos son las titularidades de las que se desprenden los mecanismos por medio de los cuales la ciudadanía se ejerce. El alcance de los derechos políticos depende, entre otros aspectos, de la forma de gobierno adoptada por cada Estado. Conforme a una de las definiciones más tradicionales y aceptadas en la ciencia política, los derechos políticos en los sistemas democráticos deben permitir, como mínimo, que los ciudadanos elijan a sus gobernantes en elecciones periódicas y competitivas” (Corte constitucional, 2015)

Es importante la forma como la jurisprudencia asocia los derechos políticos al principio fundante de la dignidad humana, reafirmandose de esta forma la importancia del ciudadano para el Estado, siendo necesario y obligatorio que este

goce de un rol activo en la conformación del poder público y así mismo funja como vigía sobre la actividad de las entidades oficiales.

El reconocimiento de los derechos políticos representa una renuncia a los postulados que en otra época buscaban la reducción del hombre ante la imponente institucional, reemplazando esta cosificación por una humanización del poder público, siendo posible que los ciudadanos sean potenciales aspirantes a la conformación de la estructura del Estado.

3. Prohibición de asistencia de funcionarios públicos a reuniones políticas, una violación a diferentes Derechos fundamentales.

Uno de los aspectos controversiales en el ordenamiento jurídico colombiano es la prohibición existente de que los funcionarios estatales participen públicamente en manifestaciones políticas, esta limitación se halla fundamentada en la necesidad de impedir que la investidura que funge un empleado institucional sea usada como medio para promover el ejercicio electoral, siendo esto considerado por la legislación nacional una ruptura del principio de objetividad de la función pública, esta prohibición se halla consagrada constitucionalmente de la siguiente manera

“A 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. Los empleados no contemplados en esta prohibición solo podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la Ley Estatutaria” (Asamblea Nacional constituyente, 1991)

Esta situación resulta preocupante puesto constituye una limitación de derechos a una porción de la población, a las cuales se les aplican una condiciones diferentes

rompiendo esto el principio y derecho fundamental a la igualdad, sin embargo conexo a esta violación así mismo se está afectando el ejercicio de los derechos políticos de un grupo de ciudadanos y otras facultades como el derecho de asociación y la libertad de conciencia.

Si bien es loable el hecho de que el ordenamiento jurídico imponga límites y de forma a la investidura de la función pública, con el objetivo de que esta no sea un instrumento para disminuir las posibilidades del resto de la ciudadanía, esto no faculta a la ley para limitar de forma discriminatoria el ejercicio de derechos fundamentales de los funcionarios estatales, el código disciplinario único sistematiza el citado mandato constitucional de la siguiente manera:

“Son faltas gravísimas las siguientes: 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, 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” (Congreso de la república de Colombia, 2002)

Si bien la intención del legislador en el momento de imponer estas prohibiciones fue sancionar actos de utilización de la función pública para la materialización de intereses políticos particulares, la carencia de tipicidad en la descripción de la

presente falta disciplinaria, ha generado vacíos que son interpretados por los organismos de control disciplinario en deterioro de los intereses del empleado estatal.

A tal efecto no se está sancionando solo la extralimitación de los empleados públicos cuando utilizan su cargo para el impulso de actividades de política electoral, sino así mismo se están limitando los derechos fundamentales de asociación, libertad de conciencia y la posibilidad de elegir y ser elegido, puesto se les coarta incluso de la posibilidad de asistir en calidad de público a rallies y manifestaciones políticas.

En sentencia de radicado C-794 de 2014 expedida por la Honorable corte constitucional colombiana, se interpreta la intensión del constituyente y así mismo se destaca la finalidad u objetivo perseguido por esta prohibición, indicando la providencia lo siguiente:

“La prohibición de participar en política dirigida a los empleados del Estado se apoya en importantes razones constitucionales que se desprenden de una lectura sistemática de la Carta. En efecto, dicha restricción tiene por objeto (i) preservar el principio de imparcialidad de la función pública (ii) asegurar la prevalencia del interés general sobre el interés particular (iii) garantizar la igualdad de los ciudadanos y organizaciones políticas (iv) proteger la libertad política del elector y del ciudadano del clientelismo o la coacción por parte de servidores del Estado y (v) defender la moralidad pública” (Corte constitucional, 2014)

Resultan más que justificables los argumentos expuestos por la jurisprudencia nacional en defensa de esta decisión del constituyente, puesto resulta completamente inadmisibles y así mismo constituye un desequilibrio al ejercicio pleno de la democracia, que los funcionarios públicos utilicen su investidura para la promoción de fines particulares en materia electoral, identificando la sentencia los diferentes principios y valores lastimados o lesionados por esta extralimitación de las facultades del empleado estatal, la misma sentencia posteriormente complementa lo siguiente:

“La prohibición debe delimitarse de manera que se armonicen las restricciones que de allí se desprenden con las normas constitucionales e internacionales que protegen la libertad de expresión y la participación. La interpretación de la prohibición no puede resultar tan amplia que termine por vaciar de contenido garantías constitucionales centrales en un Estado genuinamente democrático. Tampoco, por otro lado, puede resultar tan estrecha que prive de significado el límite que el constituyente fijó para asegurar que las funciones asignadas al Estado se desarrollen con estricta sujeción a la primacía del interés general sobre el particular y al principio de imparcialidad” (Corte constitucional, 2014)

La jurisprudencia establece que la interpretación de la presente norma debe de ser efectuada en un plano restrictivo, puesto resulta inadmisibles que se limite el ejercicio de los derechos de los empleados públicos simplemente en función de su actividad

laboral, sin embargo esto no exonera a los mismos de ser sancionados por actos que en materia electoral constituyen una ruptura a la imparcialidad y objetividad que se espera de la función pública, la misma providencia posteriormente complementa lo siguiente:

“Para evitar una interpretación excesiva o deficiente, la Corte considera que la prohibición comprende la conducta dirigida a intervenir activa o pasivamente en las diferentes disputas con incidencia electoral directa, apoyando o rechazando, una causa, una organización política o un candidato. No hace parte del significado constitucional de las expresiones actividades de los partidos y movimientos y controversias políticas, comportamientos que al margen de un debate electoral o de una disputa partidista, tienen como resultado o pueden ser interpretados como la emisión de una opinión o la presentación de una postura respecto de un asunto de interés general. Esta conclusión se fundamenta en varias razones” (Corte constitucional, 2014)

Con base en lo plasmado se puede confirmar que el reproche que recae sobre estos comportamientos, busca sancionar de forma exclusiva la utilización de las ventajas de la función pública para la promoción del intereses particulares de candidatos y partidos, generando esto una ruptura del principio de imparcialidad, piedra elemental de la actividad estatal.

Analizando los postulados de la jurisprudencia constitucional, se puede confirmar que es admisible que exista una limitación a la conducta de funcionarios oficiales, destinada a impedir que estos abusen de su posición dominante en deterioro de la democracia, sin embargo la práctica diaria de los organismos de control encargados de materializar esta prohibición no opera de forma compleja y restrictiva, puesto la sola asistencia de funcionarios públicos a eventos políticos en calidad de audiencia es considerada ya una agresión en contra de este mandato y en reprochado en deterioro de sus derechos particulares.

Complementario a la lesión que esta restricción genera sobre los Derechos políticos del funcionario público, existe una gama de Derechos y facultades afectadas como consecuencia de esta limitación, siendo el primero de estos el derecho a la igualdad, que es consagrado por la constitución política de Colombia, así:

“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991)

El presente derecho humano y fundamental resulta especialmente lesionado en el caso concreto puesto se está promoviendo un tratamiento diferenciado a un grupo social, sin que exista un fundamento para esta limitación, esto en deterioro de sus posibilidades personales y configurando una discriminación que rompe el principio igualitario en el interior del Estado social de derecho colombiano.

Así mismo existe una lesión sobre el derecho de libertad de asociación, regulado por la constitución política así: “Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991) este derecho resulta especialmente lesionado en el caso concreto, puesto las entidades encargadas de impulsar la responsabilidad disciplinaria consideran, que la sola asistencia del funcionario público en calidad de audiencia a los eventos y manifestaciones políticas de su agrado, pueden ser consideradas participación en política, limitando la posibilidad de que estos funcionarios siquiera escuchen las propuestas y se sientan identificados con las ideas de los partidos y aspirantes que están apoyando.

Finalmente existe una lesión sobre el derecho de libertad de conciencia, regulado por la constitución política así: “Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991) este derecho resulta visiblemente afectado, puesto se está reprochando el hecho de

que una persona genere empatía en calidad de público con un candidato específico, obligándosele a actuar u obrar de forma clandestina, en limitación de los Derechos políticos que ya han sido estudiados en el presente trabajo.

A pesar de la evidente lesión que estas limitaciones generan sobre múltiples derechos e intereses de los funcionarios públicos, protegidos tanto en el derecho internacional como el derecho doméstico, aun no se ha cambiado el hábito o tendencia institucional de reprochar injustamente el ejercicio de los derechos políticos de los mismos, en reciente directiva de radicado 001 del 28 de febrero del año 2017, la procuraduría general de la nación insisto a la totalidad de funcionarios del Estado, susceptibles de ser destinatarios o sujetos pasivos de la legislación disciplinaria, a no participar en política, este documento además de contrarias años de conceptualización y reconocimiento en materia de derechos humanos, asume que la mera asistencia de un empleado público a un evento, ya es causal de mala conducta y por conexidad de la imposición de juicios de reproche en materia disciplinaria.

Es importante resaltar que no se ha efectuado la diferenciación concreta en lo referente a participación efectiva y legítima en política, y la participación indebida en lo respectivo a los funcionarios públicos, respecto a esto el documento titulado ¿Qué es la participación indebida en política y cómo denunciarla? De autoría de Sania Salazar y publicado por la Misión de Observación Electoral, plasma lo siguiente:

“Es una prohibición que tienen los funcionarios por el cargo que ejercen, que puede catalogarse como una falta disciplinaria o penal. El objetivo es garantizar que en el ejercicio de sus funciones no afecten el principio universal de la transparencia electoral. En términos generales, los servidores públicos tienen prohibido intervenir en política, utilizar el cargo para participar en las actividades de los partidos políticos y movimientos políticos y en las controversias, así como para presionar a particulares o subalternos a respaldar una causa o campaña política o influir en procesos de la misma naturaleza” (Salazar, 2017. P. 2)

Resulta importante la forma como la doctrinaria de forma muy didáctica identifica como se configuraría la participación indebida en política por parte de funcionarios o empleados públicos, girando esta en torno el uso de la investidura pública y los beneficios que emanan de esta representación, con el objetivo de beneficiar las aspiraciones personales o particulares de un candidato o partido específico, no hay ninguna razón para considerar que la mera asistencia en calidad de público a un evento político, configura por sí mismo una extralimitación de las funciones del empleado.

En el año 2014 fue promovido en el interior del congreso de la república el proyecto de ley 35 del año 2014, 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, iniciativa legislativa que

buscaba eliminar el amplio margen de interpretación en lo que respecta a lo que un funcionario público puede o no puede hacer, esto en respuesta o relación a la carencia de tipicidad sobre el tema, de forma que el legislador aspiraba a determinar de forma concreta que tipo de actividades pueden ser realizados por funcionarios públicos en ejercicio de sus derechos políticos, sin que estas representen un riesgo de la integridad de la función pública, el proyecto se encuentra aún en trámite.

A tal efecto se logra confirmar que existe una preocupación generalizada, que gira en torno a la limitación de los derechos políticos de los funcionarios públicos, con extensiones capaces de afectar el derecho a la igualdad, el derecho de libre asociación, el derecho de libertad de conciencia e incluso la dignidad humana, al impedirles realizar una actividad que no guarda relación con el ejercicio de su cargo, siendo esta una anomalía a solucionar.

Conclusiones

La democracia en Colombia es un ejercicio complejo, puesto no solo se debe de garantizar la participación activa de los ciudadanos en el timoneo del poder público, sino que así mismo se debe de garantizar que la totalidad de la ciudadanía goce de los mismos derechos, garantías, oportunidades y posibilidades, a tal efecto no es conveniente en el interior de ningún estado democrático, ni menos constitucional que se limiten de forma injustificada, desproporcionada y deslegitimada facultades personales de las personas que constituyen el mínimo de condiciones para una existencia digna.

En el caso de los derechos políticos, estos gozan de una estricta y explícita reglamentación, defensa y protección, tanto en el derecho internacional público como en el ordenamiento jurídico colombiano, siendo garantías materializadas mediante los mecanismos de participación ciudadana y destinadas a hacer a los ciudadanos partícipes activos del poder público, su importancia es más que justificable y no resulta admisible que se limiten los mismos por ninguna circunstancia.

Por otro lado la función pública constituye la máxima expresión del comportamiento humano, puesto las personas que aspiren a desempeñarse como funcionarios del Estado deben de operar y actuar con base en la ética que se espera del sector público, a tal efecto es justificable y admisible que la función pública constituya una limitación de determinados comportamientos, sin embargo esto no es justificación suficiente para que limite el mínimo de condiciones que dignifican la existencia humana.

Es completamente loable y sustentable que los funcionarios públicos no abusen de su posición dominante, su representación y su investidura para manipulación de circunstancias políticas, sin embargo esta prohibición no incluye el hecho de que no puedan siquiera asistir en calidad de audiencia a un evento político, puesto esta conducta se halla ampara en las facultades que emanan o nacen de lo derechos políticos y por naturaleza se consideran inalienables.

A pesar de que la jurisprudencia y así mismo la doctrina han sido reiterativa y recurrentes en afirmar que la participación en política de los funcionarios públicos reprochables es la indebida, aun este postulado no ha sido asimilado de forma correcta por parte de los organismos de control, a tal efecto la procuraduría general de la república aun considera que el funcionario público debe de aislarse u operar en un plano de reserva de las dinámicas políticas que se hallan a su alrededor, siendo esto una inevitable limitación indebida de derechos de la ciudadanía.

Resulta más que necesario y obligatorio que exista un reforma legislativa destinada a identificar de forma concreta que puede y no puede hacer un funcionario público, de forma que se limite el alto rango de interpretación sobre estos postulados por parte del ministerio público y se impregne con mayor tipicidad este cometido, evitándose así mismo abusos en contra de los derechos de la ciudadanía.

Bibliografía

- Asamblea nacional constituyente. Constitución política de Colombia. Editorial Legis 2010

- Congreso de la república. Ley 134 de 1994
- Congreso de la república. Código disciplinario único. Editorial unión 2019
- Congreso de la república de Colombia. Proyecto de ley 35 del año 2014, 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
- Corte constitucional colombiana. Sentencia de radicado SU 747 del año 1998
- Corte constitucional colombiana. Sentencia de radicado C - 021 del año 1996
- Corte constitucional colombiana. Sentencia de radicado C - 794 del año 2014
- Corte constitucional colombiana. Sentencia de radicado C – 336 del año 1994
- Corte constitucional colombiana. Sentencia de radicado T - 121 del año 2017
- Corte constitucional colombiana. Sentencia de radicado C - 027 del año 2018
- Corte constitucional colombiana. Sentencia de radicado T - 117 del año 2016
- Corte constitucional colombiana. Sentencia de radicado T - 066 del año 2015
- Organización de las Naciones unidas, Pacto internacional de derechos civiles y políticos. 1966
- Organización de Estados Americanos, convención americana de derechos humanos o pacto de San José de Costa rica. 1969
- Procuraduría general de la nación. Directiva de radicado 001 del 28 de febrero del año 2017
- Salazar, Sania ¿Qué es la participación indebida en política y cómo denunciarla? Misión de Observación Electoral. 2017