



CARTA DE AUTORIZACIÓN

CÓDIGO

AP-BIB-FO-06

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

1 de 2

Neiva, 18 de julio de 2023

Señores

CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

Ciudad

El (Los) suscrito(s):

EDNA YULIETH TRUJILLO PENAGOS, con C.C. No.1.081.517.079

Autor(es) de la tesis y/o trabajo de grado o \_\_\_\_\_

Titulado LA PARTICIPACIÓN EN POLITICA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS: UN ANALISIS DESDE EL DERECHO COMPARADO ENTRE COLOMBIA Y CHILE.

Presentado y aprobado en el año 2023 como requisito para optar al título de ESPECIALISTA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

Autorizo (amos) al CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN de la Universidad Surcolombiana para que, con fines académicos, muestre al país y el exterior la producción intelectual de la Universidad Surcolombiana, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en los sitios web que administra la Universidad, en bases de datos, repositorio digital, catálogos y en otros sitios web, redes y sistemas de información nacionales e internacionales "open access" y en las redes de información con las cuales tenga convenio la Institución.
- Permita la consulta, la reproducción y préstamo a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato Cd-Rom o digital desde internet, intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer, dentro de los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia.
- Continúo conservando los correspondientes derechos sin modificación o restricción alguna; puesto que, de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación del derecho de autor y sus conexos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, "Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores", los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

EL AUTOR/ESTUDIANTE:

Firma:

Vigilada Mineducación



**UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA  
GESTIÓN DE BIBLIOTECAS**



**CARTA DE AUTORIZACIÓN**

**CÓDIGO**

**AP-BIB-FO-06**

**VERSIÓN**

**1**

**VIGENCIA**

**2014**

**PÁGINA**

**2 de 2**

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional [www.usco.edu.co](http://www.usco.edu.co), link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.



**TÍTULO COMPLETO DEL TRABAJO: LA PARTICIPACIÓN EN POLITICA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS: UN ANALISIS DESDE EL DERECHO COMPARADO ENTRE COLOMBIA Y CHILE.**

**AUTOR O AUTORES:**

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
TRUJILLO PENAGOS	EDNA YULIETH

**DIRECTOR Y CODIRECTOR TESIS:**

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
TEJADA GONZALES	MARIO CESAR

**ASESOR (ES):**

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
LOPEZ DAZA	GERMAN ALFONSO

**PARA OPTAR AL TÍTULO DE:** ESPECIALISTA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

**FACULTAD:** DE DERECHO

**PROGRAMA O POSGRADO:** ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

**CIUDAD:** NEIVA

**AÑO DE PRESENTACIÓN:** 2023

**NÚMERO DE PÁGINAS:** 25

**TIPO DE ILUSTRACIONES** (Marcar con una X):

Diagramas\_\_\_ Fotografías\_\_\_ Grabaciones en discos\_\_\_ Ilustraciones en general\_\_\_ Grabados\_\_\_  
Láminas\_\_\_ Litografías\_\_\_ Mapas\_\_\_ Música impresa\_\_\_ Planos\_\_\_ Retratos\_\_\_ Sin ilustraciones\_\_\_ Tablas  
o Cuadros\_\_\_

**SOFTWARE** requerido y/o especializado para la lectura del documento:

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional [www.usco.edu.co](http://www.usco.edu.co), link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.



**MATERIAL ANEXO:**

**PREMIO O DISTINCIÓN** (*En caso de ser LAUREADAS o Meritoria*):

**PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS:**

<u>Español</u>	<u>Inglés</u>	<u>Español</u>	<u>Inglés</u>
1. disciplinario	disciplinary	6. Participación	participation
2. penal	criminal	7. _____	_____
3. sanción	sanction	8. _____	_____
4. política	policy	9. _____	_____
5. servidor público	public server	10. _____	_____

**RESUMEN DEL CONTENIDO:** (Máximo 250 palabras)

La participación en política por parte de funcionarios públicos es un tema controversial cada que se llevan a cabo comicios de cualquier ente territorial o circunscripción nacional. Es difícil establecer los límites entre lo que debe entender como participación en política a la simple manifestación de la libertad ideológica y de pensamiento, entre las que se encuentra la libertad política de cada individuo. El presente trabajo pretende analizar la regulación acerca de la participación en política de los servidores públicos de Chile con miras a contrastarla con la normatividad colombiana, haciendo especial énfasis en el carácter sancionable de la conducta en ambos países a través del derecho comparado. En un primer lugar se expondrá el régimen sancionatorio de la participación en política de los servidores públicos en Colombia, desde el la participación en política de sus servidores públicos, desde lo penal y lo disciplinario; luego de esto, se presentará un análisis con las principales semejanzas y diferencias entre los dos regímenes jurídicos, es decir, entre las sanciones impuestas por Chile y Colombia en materia de participación en política de los



servidores públicos para, finalmente, presentar una breve propuesta de reforma en materia de participación en política de los servidores públicos.

**ABSTRACT:** (Máximo 250 palabras)

Participation in politics by public officials is a controversial issue every time elections are held for any territorial entity or national constituency. It is difficult to establish the limits between what should be understood as participation in politics to the simple manifestation of ideological freedom and thought, among which is the political freedom of each individual. The present work intends to analyze the regulation on the participation in politics of public servants in Chile with a view to contrasting it with Colombian regulations, making special emphasis on the punishable nature of the conduct in both countries through comparative law. In the first place, the sanctioning regime of the participation in politics of public servants in Colombia will be exposed, from the participation in politics of its public servants, from criminal and disciplinary matters; After this, an analysis will be presented with the main similarities and differences between the two legal regimes, that is, between the sanctions imposed by Chile and Colombia in terms of participation in politics of public servants to, finally, present a brief proposal for reform regarding the participation in politics of public servants.

**APROBACION DE LA TESIS**

Nombre Presidente Jurado:

Firma:

Nombre Jurado:

Firma:

Nombre Jurado:

Firma:

**EL DIRECTOR DE LA ESPECIALIZACIÓN EN  
DERECHO ADMINISTRATIVO**

**RINDE CONCEPTO SOBRE:**

El artículo final de grado titulado: **LA PARTICIPACIÓN EN POLÍTICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS: UN ANÁLISIS DESDE EL DERECHO COMPARADO ENTRE COLOMBIA Y CHILE.**, de autoría de la estudiante **EDNA YULIETH TRUJILLO PENAGOS** identificada con cédula ciudadanía No **1.081.517.079** y código estudiantil **20222207483**.

En primer lugar, se revisaron los aspectos formales relacionados con el cumplimiento de las normas de citación (APA), encontrándose que el texto las cumple satisfactoriamente.

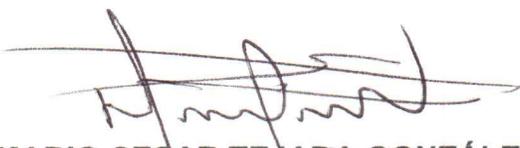
En segundo lugar, se revisó el contenido, desarrollo y aporte del artículo. Se verificó que la temática abordada es interesante, novedosa y actualizada, para ello enfocó el artículo desde lo teórico, jurisprudencial y normativo, haciendo unos análisis pertinentes y llegando a conclusiones válidas.

En virtud de lo anterior, me permito dar **CONCEPTO APROBADO**

La citada estudiante cumplió su requisito para grado, conforme lo establece el reglamento Acuerdo 045 de 2020, artículo 42, del Consejo de Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.

La presente constancia se expide con destino al Programa de Derecho, para efectos de cumplir el requisito de grado.

Dado en Neiva, julio 2023.

  
**MARIO CESAR TEJADA GONZÁLEZ**  
Coordinador



**La participación en política de los servidores públicos: un análisis desde el  
derecho comparado entre Colombia y Chile**

**Edna Yulieth Trujillo Penagos**

Abogada

Estudiante del programa de Especialización en Derecho Administrativo

(u20222207483@usco.edu.co)

Universidad Surcolombiana

Programa de Derecho

Especialización en Derecho Administrativo

Mayo de 2023

## Resumen

La participación en política por parte de funcionarios públicos es un tema controversial cada que se llevan a cabo comicios de cualquier ente territorial o circunscripción nacional. Es difícil establecer los límites entre lo que debe entender como participación en política a la simple manifestación de la libertad ideológica y de pensamiento, entre las que se encuentra la libertad política de cada individuo. El presente trabajo pretende analizar la regulación acerca de la participación en política de los servidores públicos de Chile con miras a contrastarla con la normatividad colombiana, haciendo especial énfasis en el carácter sancionable de la conducta en ambos países a través del derecho comparado. En un primer lugar se expondrá el régimen sancionatorio de la participación en política de los servidores públicos en Colombia, desde el la participación en política de sus servidores públicos, desde lo penal y lo disciplinario; luego de esto, se presentará un análisis con las principales semejanzas y diferencias entre los dos regímenes jurídicos, es decir, entre las sanciones impuestas por Chile y Colombia en materia de participación en política de los servidores públicos para, finalmente, presentar una breve propuesta de reforma en materia de participación en política de los servidores públicos.

**Palabras Clave:** disciplinario, penal, sanción, política, servidor público, participación.

## Abstract

Participation in politics by public officials is a controversial issue every time elections are held for any territorial entity or national constituency. It is difficult to establish the limits between what should be understood as participation in politics to the simple manifestation of ideological freedom and thought, among which is the political freedom of each individual. The present work intends to analyze the regulation on the participation in politics of public servants in Chile with a view to contrasting it with Colombian regulations, making special emphasis on the

punishable nature of the conduct in both countries through comparative law. In the first place, the sanctioning regime of the participation in politics of public servants in Colombia will be exposed, from the participation in politics of its public servants, from criminal and disciplinary matters; After this, an analysis will be presented with the main similarities and differences between the two legal regimes, that is, between the sanctions imposed by Chile and Colombia in terms of participation in politics of public servants to, finally, present a brief proposal for reform regarding the participation in politics of public servants.

**Keywords:** disciplinary, criminal, sanction, policy, public server, participation.

## 1. Introducción

En los comicios electorales, ya sean territoriales, regionales o nacionales, se presenta la misma duda al momento de elegir los próximos representantes o mandatarios ante los distintos órganos de elección popular, esto es, hasta qué punto se considera que un servidor público puede expresar su opinión sin que esto se convierta en una participación en política o intervención en política, es decir, el aprovechamiento del cargo para otorgar apoyo a un candidato específico (Salazar, S., 2019)

En Colombia, la participación o intervención en política es sancionable disciplinaria y penalmente, teniendo como fundamento una prohibición que emana desde la Constitución Política de 1991, artículo 127, que reza:

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. (Constitución Política, 1991, art. 121-4)

Tanto en el ámbito penal como en el disciplinario, esta prohibición se extendió a todos los servidores públicos, cualquiera que sea la rama del poder público a la que pertenezcan o su forma de elección, teniendo como única excepción a los miembros de las corporaciones públicas de elección popular.

En este orden de ideas, en los comicios que tuvieron lugar el día 29 de mayo y 19 de junio de 2022 para las elecciones presidenciales, muchos servidores públicos decidieron expresar su opinión política o preferencia hacia determinados candidatos a la Presidencia de la República. Uno de los casos más conocidos en el país es el del actual alcalde de Medellín Daniel Quintero Calle, quien fue suspendido de su cargo por la Procuradora General de la Nación Margarita Cabello Blanco por participar en política al publicar en su cuenta personal de la red

social Twitter, una serie de imágenes, frases y palabras en favor del candidato presidencial Gustavo Petro y su partido político Pacto Histórico. Argumentó la procuradora general que “mientras no exista ley estatutaria, ningún servidor público, desde el menor rango y hasta el más alto nivel, puede utilizar el cargo para participar en las actividades de los partidos y movimientos políticos y en las controversias políticas sin perjuicio en los derechos previstos en la Constitución y la ley” (Diario Criterio, 2022); la Procuradora añadió en la entrevista para los medios que la intervención en política no es solo el que se pida que se vote por algún candidato o partido específico, sino que enmarca todas las actuaciones que generen “en el imaginario colectivo la realización de alianzas o apoyos que rompan con el equilibrio de la contienda electoral” (Diario Criterio, 2022).

Bajo la misma línea esbozada por la Procuradora General de la Nación, quien ostenta la máxima autoridad en materia disciplinaria de los servidores públicos, también fueron suspendidos Andrés Fabián Hurtado Barrera, alcalde de Ibagué; Gustavo Adolfo Herrera Zapata, concejal del municipio de Calarcá y Grenfell Lozano Guerrero, Personero de Nátaga, Huila.

Según el periódico El Tiempo (2022) También fueron suspendidos por los mismos hechos el señor Wilfrido Alfonso Romero Vergara, alcalde de San Juan de Nepomuceno, Bolívar y Marco Adrián Artunduaga, alcalde de Timaná, Huila. El órgano de control también inició investigación disciplinaria contra alcaldes de cinco municipios de Bolívar.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la prohibición de participar en política cobija incluso a aquellos servidores públicos del más bajo nivel, como es el caso del personero de Nátaga, Huila, cabe preguntarse sobre la real incidencia de un servidor público de un municipio de sexta categoría, en el apoyo de un candidato político determinado, si este se enmarca en una falta disciplinaria o tipo penal o realmente se trata del ejercicio de derechos fundamentales.

Cabe recordar que Nátaga es un municipio de sexta categoría y que, un ente como la personería funciona con 150 SMMLV al año, razón por la que su influencia en el imaginario colectivo puede ser escasa o casi nula.

Es por ello que, en atención a que Chile es el país latinoamericano con los menores índices de corrupción, resulta pertinente indagar sobre su sistema de participación en política de sus funcionarios públicos, comparado con Colombia y verificar las principales diferencias, en aras de comprender si se hace realmente necesario mantener una prohibición de participación en política o regularla. De igual forma, evaluar la pertinencia de la existencia de un órgano de control del orden ejecutivo que se encargue de la potestad disciplinaria y cuyas competencias pueden llegar hasta la suspensión de servidores públicos de sus cargos.

Se trata pues, de entender cómo funciona el régimen de prohibición de la participación en política de los servidores públicos de Chile, en aras de compararlo con el nuestro sistema jurídico y lograr nutrir y mejorar el régimen que se aplica en nuestro país.

## **2. La participación en política de los servidores públicos en Colombia**

Como ya se ha dicho, la participación en política por parte de los servidores públicos es un hecho sancionable y cuestionable. De acuerdo con Daza Iguarán, J., (2016) existen fuertes cuestionamientos hacia esta práctica, pues se argumenta que en dicha participación se presentan actos de corrupción y malas prácticas que pueden ensuciar los ejercicios democráticos en el país, como el abuso de poder o la utilización indebida del erario del Estado en apoyo de un candidato específico.

Y es que resulta claro, pues si un alcalde o gobernador de un ente territorial tiene el poder de otorgar empleos, subsidios, contratos y en general, de administrar los recursos públicos, este poder puede ser usado para influenciar al contratista, trabajador o cualquier persona a que vote o apoye a un candidato de preferencia de la administración. Esta situación se observa en los comicios territoriales y nacionales y se encuentra cada vez más normalizada, pues se entiende que, si se contrata con la administración, el apoyo mediante el voto será para el candidato que la administración disponga.

Según Daza Iguarán, J., (2016), la Constitución Política de Colombia estipula un total de cuatro tipos de participación en política “la prohibición total, la relativa, la participación condicionada y la amplia participación” (Daza Iguarán, J., 2016, p. 18). En la prohibición total encontramos a los miembros de la Fuerza Pública, quienes no pueden votar ni participar en controversias o actividades políticas; en la prohibición relativa encontramos a los funcionarios de los órganos electorales, de control y de seguridad y miembros de la rama judicial, quienes pueden ejercer su derecho al sufragio, pero tienen proscrito participar en controversias o actividades políticas; en la participación condicionada se

encuentra el mayor grueso de servidores públicos, pues estos pueden votar y participar en las controversias o actividades políticas bajo las condiciones que la ley fije; finalmente, la amplia participación está compuesta por los miembros de las corporaciones públicas, es decir, los Concejos Municipales, Asambleas Departamentales y Congreso de la República, a quienes no les fueron fijados límites en su participación en política. (Daza Iguarán, J., 2016)

Siendo más controversial el grupo de servidores públicos cuya participación política es condicionada, es imperativo establecer cuáles son esos límites. Al respecto, la Corte Constitucional (2014) menciona que las prohibiciones y restricciones para la participación en política de los servidores públicos tienen como objetivo la salvaguarda de los principios de imparcialidad, prevalencia del interés general sobre el particular e igualdad, así como la protección de la libertad política en defensa de la moralidad pública evitando el uso abusivo de los bienes estatales para la coacción política. De esta forma, señala la H. Corte que no se entiende como participación en política “la intervención en discusiones y controversias públicas de interés general que se desarrollen al margen de un debate electoral o disputa partidista” (CConst, C-794/2014), pues esto podría coartar el derecho a la libertad de expresión desconociendo la deliberación como elemento fundamental de la democracia deliberativa.

Así pues, la H. Corte constitucional enfatiza que la prohibición es absoluta actualmente y su ejercicio

“sólo procede con la expedición de una ley estatutaria que la autorice y fije las condiciones de ejercicio: no se trata de un imperativo constitucional para el Legislador estatutario sino de la atribución de una potestad por el constituyente, que le permitiría ampliar las excepciones a la prohibición de participación política de determinados servidores públicos, con arreglo a criterios de oportunidad y conveniencia”. (CConst, C-794/2014)

Al respecto se puede inferir que cualquier participación en actividades o controversias políticas se encuentra prohibida, hasta que la ley estatutaria que regule ese ejercicio sea expedida, por lo que las autoridades correspondientes podrán investigar y sancionar estos hechos en cualquier servidor público de participación condicionada.

El Consejo de Estado mediante su Sala de Consultas del Servicio Civil también se ha pronunciado al respecto, argumentando que los servidores públicos pueden participar en política teniendo como límites aquellos que la constitución dispone, hasta tanto se regule la materia mediante ley estatutaria (CE SCSC, 03 dic. 2013). Así pues, expone el Consejo de Estado que habrá un abuso del derecho cuando un funcionario público

Utiliza la autoridad de la cual está investido para ponerla al servicio de una causa política; (ii) usa los elementos destinados al servicio público para hacer proselitismo o desempeñar en cualquier sentido la actividad política electoral; (iii) usa, con los mismos fines, información reservada a la cual tenga acceso por razón de su cargo; (iv) se exonera del cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales, con el pretexto de ejercer el derecho de participación en política; y (v) dispone del tiempo de servicio u horario de trabajo para gestionar ese tipo de intereses. (CE SCSC, 03 dic. 2013)

De lo anterior puede interpretarse que la verdadera restricción no es la participación en sí, sino el uso del empleo con la finalidad de favorecer una candidatura.

## **2.1. Desde el derecho penal**

Ahora bien, la participación en política de los servidores públicos, además de ser una prohibición constitucional, también se encuentra consagrada como delito. Desde el ámbito penal, esta conducta es llamada intervención en política y

se encuentra tipificada en el artículo 422 de la Ley 500 del 2000 –Código penal- así

Intervención en política. 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. (L. 500/2000, art. 422)

Esto quiere decir que los servidores públicos que ejerzan jurisdicción, autoridad civil o política, cargo de dirección administrativa o desempeñe su cargo en los órganos judiciales, electorales y de control no pueden formar parte de comités, juntas ni directorios políticos, mucho menos utilizar su poder para favorecer o perjudicar un candidato electoral, partido o movimiento político, so pena de ser condenado penalmente a una multa y la pérdida del empleo público.

En cuanto a la adecuación típica, entendemos que, de acuerdo con Salgado González, A., (2019) la conducta al ser tipificada por el legislador y este le establece una sanción, lo realiza en virtud de su naturaleza antijurídica. De tal forma que, en el momento en el que el legislador dispuso disponer la intervención en política como una conducta reprochable penalmente, lo realizó teniendo en cuenta su antijuridicidad, es decir, su prohibición desde la Constitución Política.

Sobre la conducta, esta tiene un sujeto activo que necesariamente debe ser un servidor público que ejerza jurisdicción, autoridad civil o política, cargos de dirección administrativa o desempeñen su cargo en los órganos judiciales, electorales o de control, con excepción de los miembros de corporaciones públicas de elección popular; un sujeto pasivo indeterminado; verbo rector “formar parte” de

comités, juntas o directorios políticos y un elemento subjetivo de favorecer o perjudicar a un candidato en contiendas electorales.

Se deja sentado que el órgano encargado de investigar estas conductas es la Fiscalía General de la Nación, quien la presenta ante los Jueces Penales o la Corte Suprema de Justicia –Sala Penal- para que esta realice el juzgamiento de la misma.

## **2.2. El régimen disciplinario**

En Colombia, la potestad disciplinaria se encuentra en cabeza del Estado, quien ha delegado a la Procuraduría General de la Nación para el ejercicio de dicha potestad. La ley 1952 de 2019 –Código General Disciplinario-, establece que la intervención en política es una falta gravísima de los servidores públicos, dividiéndolo en dos conductas específicas, consagradas en el artículo 60, a saber

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. (L. 1952/2019, art.60)

En ambas circunstancias, el hecho reprochable disciplinariamente es el uso del cargo o el empleo, en el primer caso, con el fin de participar en actividades o controversias políticas, excluyendo aquellas actividades que la ley consagre como permitidas, aclarando que no se ha expedido la ley estatutaria que regule su ejercicio y en el segundo, con el fin de ejercer presión a los particulares o subalternos para apoyar una causa política. En consideración, debido a que en el régimen disciplinario se encuentra proscrita la responsabilidad objetiva, es

determinante que exista una intención por parte del agente, que en ambos casos es de favorecer a una campaña, partido o candidato.

Sobre la participación en política, la Procuraduría General de la Nación ha dicho que

la participación en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas de los servidores públicos no contemplados expresamente en el artículo 127 de la Constitución Política de Colombia, está condicionada a la expedición previa de una Ley Estatutaria que señale las condiciones en la que pueden participar, es decir, la actividad política de los empleados solamente puede cumplirse con fundamento en la nueva ley y mientras ésta no se expida, los mismos no pueden realizar ninguna actividad política distinta del sufragio. (Daza Iguarán, J., citando a PGN, 2012)

Esto deja claro que la Procuraduría General de la Nación sigue la línea definida por la H. Corte Constitucional y, en consecuencia, cualquier actividad de carácter político, diferente al derecho al voto, que lleven a cabo los servidores públicos para participar en actividades o controversias políticas es reprochable en materia disciplinaria y, con ello, será sancionable como falta gravísima.

En este mismo sentido, el Consejo de Estado ha dicho que esta prohibición se extiende incluso si el funcionario público se encuentra bajo licencia ordinaria no remunerada –apartado del cargo, en los siguientes términos

la licencia ordinaria no remunerada que le fue concedida y que estaba disfrutando al momento de su inscripción a la Cámara de Representantes, si bien hacía que estuviera temporalmente separado de sus funciones en el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, ello no obstaba para que perdiera su calidad de empleado público y que, como tal, le fueran aplicables tanto las normas constitucionales como la Ley 734 de 2002. (CE, 2018)

Así pues, siempre que siga ejerciendo autoridad civil o política o se encuentre en licencia no remunerada, no se pierde la calidad de servidor público y, con ello, no podrá participar en política. De cualquier forma, esta medida disciplinaria contribuye al control social y político de la función pública y los recursos del Estado para que estos no sean dispuestos al servicio de las campañas electorales (Zúñiga, D., y Correa C., 2019).

En este ámbito, no se encuentran taxativamente excluidos los miembros de corporaciones públicas elegidos mediante voto popular, pero debido a que la Constitución Política los exonera de manera expresa, se entiende que no aplica para ellos en el marco disciplinario.

### **3. Derecho comparado: el régimen jurídico chileno**

La Constitución Política de la República de Chile establece en su artículo 13 que todo ciudadano tiene derecho al voto y a postularse a cargos de elección popular, además de otros derechos políticos otorgados por la Ley. Esta Carta Política solo excluye de los derechos de participación política a las Fuerzas Armadas y Carabineros en su artículo 101, así

Las Fuerzas Armadas y Carabineros, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes. Las fuerzas dependientes de los Ministerios encargados de la Defensa Nacional y de la Seguridad Pública son, además, profesionales, jerarquizadas y disciplinadas.  
(Constitución Política de Chile, 2005, art. 101)

Al no ser deliberantes, no pueden tomar decisiones políticas, pues su unidad debe permanecer y estar a favor de quien quiera que llegare a ser su mandatario, sin distinción de partidos o pensamientos políticos.

En este sentido, cualquier servidor público, exceptuando los Carabineros y miembros de las Fuerzas Armadas chilenas, puede participar en política,

siempre que obedezcan las limitaciones establecidas en la Ley, específicamente en las leyes 18.575, 18.834 y 19.884.

La Ley Orgánica Constitucional de bases generales de la administración del Estado (Ley 18.575) consagra en su artículo 16 que “el personal de la Administración del Estado estará impedido de realizar cualquier actividad política dentro de la Administración” (L.18.575/1986, art.16), lo que, en principio, prohíbe cualquier actividad política para cualquier servidor público, siempre que esta se realice dentro de la administración. Así pues, podrá realizarse cualquier actividad política fuera de la administración por cualquier miembro de la administración del Estado.

Por su parte, el Estatuto Administrativo o Ley 18.834 art.78 literal h consagra que el funcionario público tiene prohibido “realizar cualquier actividad política dentro de la Administración del Estado o usar su autoridad, cargo o bienes de la institución para fines ajenos a sus funciones” (L.18.834,1989), esto es, la prohibición de usar los bienes, nombre o recursos del Estado para las actividades políticas, pudiendo ellos manifestar su voluntad o hacer parte de ellas siempre que estén por fuera de la administración o no lo realicen en nombre de esta o con los bienes de esta.

Así mismo, la Ley sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, prohíbe a los funcionarios públicos el ejercicio de la actividad política en determinados casos

Artículo 27.- Los funcionarios públicos no podrán realizar actividad política dentro del horario dedicado a la Administración del Estado, ni usar su autoridad, cargo o bienes de la institución para fines ajenos a sus funciones.

Del mismo modo, se prohíbe a los funcionarios públicos utilizar bases de datos o cualquier medio a que tengan acceso en virtud de su cargo para fines políticos electorales. (L. 19.884/2003).

Entendemos entonces que los funcionarios públicos chilenos o podrán participar en política (a) dentro de la administración, (b) usando la autoridad estatal, (c) usando los bienes del Estado, (d) usando su cargo o (e) dentro del horario de trabajo. Adicionalmente, aquellos que ostenten el cargo de Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes, Gobernadores, Jefes Superiores de Servicio, Jefes de División, Jefes de Departamento, Directores Regionales de Servicios Nacionales, Alcaldes o Directores de Departamentos Municipales no pueden ordenar ni incentivar a sus subordinados el apoyo a un determinado candidato en ejercicio de su cargo o mediante cualquier tipo de aporte (L. 19.884/2003).

Se tiene entonces que la infracción a estas reglas es considerada como una falta grave al principio de probidad, entendida esta como la moralidad, integridad y honradez de las acciones (Laporte Ribera, M.,2009), el cual tiene supremacía sobre el resto de la normatividad chilena (Filippi, K., 2006).

Respecto a los empleados del servicio electoral, la Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, sostiene que

Ni el personal del Servicio, ni las personas que a cualquier título desempeñen alguna función en él, podrán militar en partidos políticos, ni participar en o adherir a reuniones, manifestaciones, asambleas, publicaciones o cualquier otro acto que revista un carácter político-partidista o de apoyo a candidatos a cargos de representación popular. Tampoco podrán participar de modo similar con ocasión de los actos plebiscitarios. (L. 18.556/2017, in. 2)

Esto quiere decir que se limita el ejercicio de la actividad política para estos funcionarios públicos en específico. En últimas, los Miembros de las Fuerzas Armadas y Carabineros no pueden participar o intervenir en política de ningún modo, estando completamente excluidos, los funcionarios de los servicios electorales, aunque pueden votar, no pueden participar en actividades o

controversias políticas, limitando el derecho a ser elegidos o militar en los partidos, mientras los demás servidores públicos pueden participar en política y votar, siempre que se ciñan a las reglas establecidas para ello.

### **3.1. Desde el régimen disciplinario**

Ahora bien, teniendo en cuenta que las infracciones a las prohibiciones mencionadas anteriormente constituyen una falta grave al principio de probidad, también constituyen falta disciplinaria. Esta potestad disciplinaria, que se encuentra en potestad del Estado, se encuentra delegada en la Contraloría General, establecida como “responsabilidad administrativa así

Artículo 15.- El personal de la Administración del Estado estará sujeto a responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que pueda afectarles.

En el ejercicio de la potestad disciplinaria se asegurará el derecho a un racional y justo procedimiento. (Ley 18.575/ 1986)

Para la Contraloría General de Chile “el empleado, en su calidad de ciudadano, se encuentra plenamente habilitado para ejercer los derechos políticos consagrados en el artículo 13 de la Carta Fundamental, pudiendo emitir libremente sus opiniones en materias políticas y realizar actividades de esa naturaleza” (Daza Iguarán, J., 2016, citando a CGR Chile, 2008)

Esto es, los funcionarios públicos pueden exponer abiertamente sus ideas y pensamientos políticos, asistir a reuniones y demás, siempre que cumplan con las limitaciones establecidas en la ley, es decir, que no lo realicen en nombre de la administración, en uso de sus bienes y recursos, dentro de la jornada laboral, presionando a sus subalternos o dentro de ella.

### **3.2. Otros regímenes sancionatorios**

En Chile no se encuentra tipificado en el Código Penal la intervención o participación en política, sin embargo, esta conducta puede ser adecuada en el delito consagrado en el artículo 240 del Código Penal chileno, que reza

Será sancionado con la pena de reclusión menor en sus grados medio a máximo, inhabilitación absoluta temporal para cargos, empleos u oficios públicos en sus grados medio a máximo y multa de la mitad al tanto del valor del interés que hubiere tomado en el negocio:

1° El empleado público que directa o indirectamente se interesare en cualquier negociación, actuación, contrato, operación o gestión en la cual hubiere de intervenir en razón de su cargo. (Código Penal, 1874)

Esto en atención a que se trata de un empleado público quien interviene en uso o razón de su cargo a una causa que le interesa, entre las que podemos encontrar una apuesta política o inclinación política, por supuesto, haciendo uso de su cargo, de los bienes del Estado, el nombre de la administración. En últimas, vulnerando las prohibiciones en el libre ejercicio de la actividad política como servidores públicos.

Cabe destacar que en Chile el derecho sancionador es llamado “derecho administrativo sancionador” y su evolución se ha basado específicamente en los derechos consagrados en la Constitución Política. (Román, C. 2009)

### **4. Análisis: semejanzas y diferencias de regímenes**

De acuerdo con Daza Iguarán, J., (2016), el régimen jurídico chileno es similar al establecido en Colombia por la Constitución Política de 1991, en la medida en que en ambos regímenes jurídicos los miembros de la Fuerza Pública no pueden votar siquiera, algunos en observancia de la misión encomendada pueden votar pero no participar en actividades y controversias

políticas y la mayoría de funcionarios tienen una participación condicionada, con la diferencia palpable de que en Chile las condiciones de participación si se encuentran reguladas.

#### **4.1. Semejanzas**

Así pues, podemos observar que entre ambos regímenes se contempla la intervención o participación en política como una conducta penal y disciplinariamente reprochable. Desde el punto de vista de la prohibición en sí, tanto en Colombia como en Chile está completamente prohibida la participación para los miembros de las Fuerzas Armadas o militares, teniendo como sustento la hegemonía y soberanía del Estado.

Para algunos servidores específicos, se encuentra prohibida la participación en actividades o controversias políticas o tomar parte en estas; en el caso de Colombia está dirigida a los miembros de la rama judicial, los órganos electorales, de control y de seguridad, mientras para Chile va dirigido únicamente a los miembros de los Órganos Electorales.

Respecto de los demás empleados públicos, no existe prohibición, sino que se encuentra limitado por la Ley tanto para Colombia como para Chile.

#### **4.2. Diferencias**

Aunque la potestad disciplinaria se encuentra en cabeza del Estado, en el caso de Colombia se encuentra en competencia de la Procuraduría General de la nación, mientras en Chile el órgano competente es la Contraloría General de la República.

La prohibición de la participación en actividades o controversias políticas en Chile se predica únicamente de los miembros de órganos electorales, mientras que en Colombia se incluyen los funcionarios de la rama judicial, los órganos de control y de seguridad.

Aunque en ambos regímenes jurídicos se permite el sufragio y la participación para los demás servidores públicos, en Chile no se realiza distinción entre un servidor público de cualquier área a un miembro de una corporación pública elegido por voto popular, pues a estos también le asisten las mismas prohibiciones que a los demás. En Colombia el ejercicio político de los miembros de las corporaciones públicas es absolutamente libre.

Ahora bien, en Colombia existe responsabilidad disciplinaria, mientras en Chile se le llama responsabilidad administrativa, aunque obedece a iguales criterios.

Así las cosas, la principal diferencia entre ambos regímenes es que en Chile ya se encuentra regulada la forma en la que los funcionarios públicos pueden intervenir en política, esto es, mediante las leyes se ha fijado que podrán hacerlo siempre que no usen su cargo para ello, no lo realicen durante la jornada laboral o en uso de bienes y servicios de la administración ni en su nombre o presionando a sus subordinados para el apoyo a una causa determinada. Esto refleja la necesidad de que en Colombia se regulen estos aspectos. Esta diferencia se convierte en radical debido a que es la principal fuente para diferenciar la libertad de expresión con la intervención en política.

## **5. Hacia una reforma sancionatoria en materia de participación en política de los servidores públicos**

Queda claro entonces que lo que se pretende proteger con la prohibición de la participación en política de los servidores públicos son los principios de imparcialidad, igualdad y, en últimas, el patrimonio del Estado. Por ello, no se puede continuar sancionando a funcionarios públicos, ya sea alcaldes, personeros o auxiliares adscritos a cualquier entidad pública, por la mera manifestación de su ideología política calificándolo como intervención o participación en política, pues

esta debe darse de forma que se use el cargo o bienes del Estado para convencer a las personas a apoyar a un candidato específico.

Con esto, queda en duda la forma en la que un personero de un municipio pequeño puede incidir o participar en política con solo expresar su opinión a través de las redes sociales. Es claro que para Chile una expresión en redes sociales no constituye participación en política, pero en Colombia, al no estar regulada, se convierte en una falta disciplinaria sancionable e incluso se considera un tipo de delito contra los mecanismos de participación democrática (Fiscalía General de la Nación, s.f.).

Por esto, se hace necesario reformar el régimen y finalmente, expedir la Ley Estatutaria que permita delimitar el ejercicio de los derechos políticos para los servidores, para que esto no se convierta en mayor corrupción en cada época electoral. Esta Ley deberá contener las actividades que sí pueden realizar, así como delimitar su campo de acción a horarios extra laborales. También deberá contener prohibiciones expresas en su ejercicio, tales como el uso de cualquier elemento del aparato estatal en apoyo a la causa política o la sugestión, incentivo o presión de los subordinados, contratistas o personal adscrito a las entidades para que apoyen un candidato.

## **6. Conclusiones**

En Colombia, a la luz de la Constitución Política de 1991, se encuentra prohibida la participación en política de los funcionarios públicos en distintas medidas y niveles, de acuerdo con las funciones que desempeñe el empleado público. Para los miembros de las fuerzas armadas se encuentra totalmente prohibida; para quienes hacen parte de la rama judicial u órganos de control, solo se limita la participación en actividades y controversias políticas, pero pueden ejercer el voto; los miembros de las corporaciones públicas de elección popular no tienen ninguna limitación, mientras que los demás servidores públicos, siendo la

mayoría, se encuentran limitados en su participación en actividades o controversias políticas, cuyos límites deben ser fijados en la ley, aunque pueden ejercer libremente su derecho al voto.

Para la H. Corte Constitucional, el ejercicio de la participación en política para la mayoría de los funcionarios públicos se encuentra prohibido hasta tanto se profiera la ley estatutaria que regule la forma en la que pueden hacerlo, mientras que el Consejo de Estado sostiene que se podrá participar en política teniendo como límite los mismos fijados en la Constitución. Desde el ámbito penal, la conducta se encuentra tipificada como delito de “intervención en política” del que se exceptúan únicamente los miembros de corporaciones públicas de elección popular, mientras en el régimen disciplinario se encuentran establecidas dos faltas gravísimas en el artículo 60, contempladas como faltas relacionadas con la intervención en política, sancionando el uso del cargo para participar en actividades o controversias políticas o para presionar a los particulares para que apoyen una causa política determinada.

En Chile también se encuentra limitada la participación en política por parte de los servidores públicos. En primera medida, se encuentra prohibida para los miembros de las Fuerzas Armadas y Carabineros, limitando incluso el derecho al sufragio; en segundo lugar, los miembros de los órganos electorales, aunque pueden votar, no pueden participar en actividades políticas ni controversias electorales y, finalmente, los demás servidores públicos pueden expresar sus opiniones y participar en política siempre que no sea en uso de su cargo, con bienes y servicios del Estado o presionando a sus subalternos. Cabe destacar que en Chile se encuentran reguladas las prohibiciones que limitan dicha participación. El incumplimiento puede generar responsabilidad administrativa y penal.

Se puede afirmar que el régimen jurídico chileno es similar al establecido en Colombia por la Constitución Política de 1991, en la medida en que en ambos regímenes jurídicos los miembros de la Fuerza Pública no pueden votar siquiera, algunos en observancia de la misión encomendada pueden votar pero no

participar en actividades y controversias políticas y la mayoría de funcionarios tienen una participación condicionada, con la diferencia palpable de que en Chile las condiciones de participación si se encuentran reguladas.

Por ello, es necesario que en Colombia se expida la Ley Estatutaria de manera que consagre las actividades que se pueden realizar, así como aquellas que quedan absolutamente prohibidas.

## 7. Referencias bibliográficas

- Asamblea Nacional Constituyente (1991). Constitución Política de Colombia 1991. Bogotá, D.C, julio 06 de 1991.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125#:~:text=Son%20fines%20esenciales%20del%20Estado,pol%C3%ADtica%20administrativa%2y%20cultural%20de.>
- CConst, C-794/2014, M. González.  
[https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-794-14.htm.](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-794-14.htm)
- CE 2, 19 Jul. 2018, e 11001-03-25-000-2011-00520-00, W. Arias. En  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=89040>
- CE, 03 dic. 2013, e11001030600020130053400, A. Namén.  
[http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/Documents/ConceptoLeyGarantias\\_20131205.pdf.](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/Documents/ConceptoLeyGarantias_20131205.pdf)
- Daza Iguarán, J. (2016). Participación en política de los servidores públicos: ¿le llegó la hora a Colombia?. Universidad de los Andes.  
[https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/13604/u728686.pdf?sequence=1&isAllowed=y.](https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/13604/u728686.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Diario Criterio, (2022). Suspensión de Daniel Quintero deja en evidencia el doble rasero de la procuradora. [https://diariocriterio.com/daniel-quintero-y-la-participacion-en-politica/.](https://diariocriterio.com/daniel-quintero-y-la-participacion-en-politica/)
- Filippi Reyes, K., (2006). Principio de probidad administrativa; el fundamento tras su incorporación a la Constitución Política de 1980 y su real aplicabilidad en el último decenio. Universidad de Talca (Chile). Escuela de Derecho.  
[http://dspace.otalca.cl/bitstream/1950/3950/1/filippi\\_reyes\\_k.pdf.](http://dspace.otalca.cl/bitstream/1950/3950/1/filippi_reyes_k.pdf)
- Fiscalía General de la Nación, (s.f.), Instructivo Por medio del cual se exponen los conceptos principales de los delitos contra los mecanismos de participación democrática a partir de las modificaciones introducidas por la Ley 1864 de

2017. <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/INSTRUCTIVO-DELITOS-ELECTORALES-09-11-17.pdf>.

- L. 18.556/2017. Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral. 06 de septiembre de 2017.  
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=29951>.
- L. 18.575/1986. Ley orgánica constitucional de bases generales de la administración del Estado. 12 noviembre de 1986.  
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=29967>.
- L. 18.834/1989. Estatuto Administrativo. 15 de septiembre de 1989.  
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30210>.
- L. 500/2000. Código Penal. 24 julio de 2000.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6388>.
- Laporte Ribera, M. (2009). El principio de probidad y publicidad de los actos de la administración y su reconocimiento constitucional. Disponible en  
<https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/110954>
- Redacción Justicia, (2022). Otros dos alcaldes suspendidos por presunta participación en política. Diario digital El Tiempo. 19 de mayo de 2022.  
<https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/dos-alcaldes-suspendidos-por-presunta-participacion-en-politica-673757>.
- República de Chile (1874). Código Penal. 12 de noviembre de 1874.  
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1984>.
- República de Chile, (2005) Constitución Política de la República de Chile. 17 de septiembre de 2002. República de Chile, Decreto supremo No. 100.  
[https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_chile.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_chile.pdf).

- Román Cordero, C. (2009). El derecho administrativo sancionador en Chile. *Revista De Derecho*, 8(16), 89-101. Recuperado a partir de <http://www.revistas.um.edu.uy/index.php/revistaderecho/article/view/751>.
- Salazar, S. (2019). Explicador: ¿Qué es la participación indebida en política y cómo denunciarla?. *Revista digital Colombia Check*. <https://colombiacheck.com/investigaciones/explicador-que-es-la-participacion-indebida-en-politica-y-como-denunciarla>.
- Salgado González, A. (2019). Tipicidad y antijuricidad. Anotaciones dogmáticas. ISSN 2145-6054. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7501998.pdf>.
- Zúñiga Lindao, S. D., y Correa Martínez, C. A. (2021). Control político y social a la función pública y los recursos del Estado. *Documentos de Trabajo Areandina*, (2). <https://doi.org/10.33132/26654644.1720>.