



**DIRECTIVA No. 003
22 de agosto de 2016.**

Mediante la cual se imparten instrucciones a los servidores públicos en materia de deberes, prohibiciones, y otros aspectos, con ocasión de las campañas que se adelanten en desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana.

El Procurador General de la Nación, conforme al artículo 118 de la Constitución Política y como Jefe supremo del Ministerio Público “*le corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas*”.

Que el artículo 277 de la Constitución Política, le otorga la función de “*vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos*”, “*proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad*” y, “*ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley*”.

Que el artículo 7.16 del Decreto 262 de 2000 señala como función del Procurador General de la Nación “*expedir, como Supremo Director del Ministerio Público, las directivas y circulares que resulten conducentes para el ejercicio de las funciones públicas y para prevenir la comisión de faltas disciplinarias de los servidores públicos*”.

Que el Gobierno Nacional anunció públicamente la inminente realización de un plebiscito para la refrendación del “*Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*”, con el grupo armado organizado al margen de la ley FARC.

Que el plebiscito es un mecanismo de participación democrática reglamentado mediante las Leyes 134 de 1994 y 1757 de 2015, al igual es



**DIRECTIVA No. 003
22 de agosto de 2016.**

Mediante la cual se imparten instrucciones a los servidores públicos en materia de deberes, prohibiciones, y otros aspectos, con ocasión de las campañas que se adelanten en desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana.

objeto de un proyecto de ley estatutaria, aún no vigente, que ya fue revisado por la Corte Constitucional.

Que la Corte Constitucional mediante Sentencia C-379 de 2016, decidió avalar la constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 94/15 Senado - 156/15 Cámara “*por la cual se regula el plebiscito para la refrendación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*”. Con base en dicho proyecto de ley estatutaria la Corte se pronunció sobre el alcance de la participación de los servidores públicos en las campañas en torno al plebiscito y la forma en que se garantizará a todos los ciudadanos la publicidad e información en relación con el Acuerdo Final, entre otros aspectos.

Que el pronunciamiento señala como uno de los objetivos del plebiscito consultar a los ciudadanos una decisión política del Gobierno que se encuentre dentro de la órbita de sus competencias. Así mismo, que el Acuerdo Final es una decisión de política pública, de competencia exclusiva del Presidente y que es sometida a la voluntad popular, con el objeto de robustecer su legitimidad democrática.

Que la Corte Constitucional, en la referenciada sentencia cuando trata el derecho a la paz expresó “...*En ese mismo orden de ideas, la Corte le ha otorgado a la paz, en lo que corresponde a su contenido mínimo, la condición de derecho fundamental en tanto que de su garantía depende la efectividad de los demás derechos...*” y puntualiza en otro de sus apartes “...*Además de las restricciones fijadas en las leyes estatutarias 134 de 1994 y 1757 de 2015, esta Corporación encuentra pertinente resaltar que el Presidente de la República también tiene vetado someter a la voluntad del Pueblo un derecho*



**DIRECTIVA No. 003
22 de agosto de 2016.**

Mediante la cual se imparten instrucciones a los servidores públicos en materia de deberes, prohibiciones, y otros aspectos, con ocasión de las campañas que se adelanten en desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana.

fundamental mediante plebiscito, dada la naturaleza contramayoritaria de estos derechos...”

Así las cosas, a través del plebiscito no puede someterse a refrendación popular el contenido y alcance de los derechos fundamentales, al respecto, la Corte Constitución precisó: *“En ese sentido, no se está sometiendo a discusión del electorado el derecho a la paz, sino en el Acuerdo Final, el cual debe ser comprendido para efectos de este proceso como una forma de política pública con la que se busca desarrollar y materializar el derecho-deber a la paz, a fin de lograr eficacia material en un escenario concreto de conflicto armado...”*

Que de acuerdo con lo expresado, el objeto del plebiscito es el “Acuerdo Final” y no el derecho fundamental a la paz; por tanto, las instituciones públicas no pueden realizar acciones orientadas a confundir el derecho a la paz con el “Acuerdo Final”, único objeto del plebiscito, sea durante la etapa previa a la campaña o durante ésta. El Estado no puede inobservar ese derecho.

Que la Corte, en la providencia al referirse a la publicación y divulgación del contenido íntegro y definitivo del Acuerdo Final, *“(...)impone al Gobierno Nacional la obligación de poner a disposición de la ciudadanía el contenido íntegro del Acuerdo Final para garantizar el derecho a la información y la libertad del elector.”*, de tal forma que se permita una decisión consciente e informada por parte de los ciudadanos, la cual debe traducirse en las votaciones del plebiscito.



**DIRECTIVA No. 003
22 de agosto de 2016.**

Mediante la cual se imparten instrucciones a los servidores públicos en materia de deberes, prohibiciones, y otros aspectos, con ocasión de las campañas que se adelanten en desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana.

Que el Estado debe garantizar la libertad absoluta del voto, lo cual lo obliga a que su acción se dirija a posibilitar una “*decisión consciente e informada*” de los ciudadanos, al igual que a no impedirla.

Que la Corte Constitucional en sentencia T-324 de 1994, señaló que un elemento que compone el núcleo esencial del derecho al voto es “*el derecho que tienen los ciudadanos a obtener del Estado los medios logísticos e informativos para que la elección pueda llevarse a término, de manera adecuada y libre*”. Con fundamento en lo anterior, para el caso del plebiscito, el Estado no puede proporcionar información que impida que el derecho al sufragio pueda ejercerse de manera libre, lo cual ocurre si la información que se divulga no corresponde al objeto para el cual se convoca el plebiscito.

Que la Corte Constitucional, al referirse a las actividades de divulgación y promulgación señaló: “*se refieren exclusivamente a la difusión imparcial del contenido del Acuerdo y tiene en consecuencia un carácter informativo, sin que pueda confundirse con las campañas a favor o en contra de la refrendación popular del Acuerdo*”.

Que el proyecto de ley estatutaria sobre plebiscito revisado por la Corte Constitucional aún no se encuentra vigente, ni existe tampoco el Acuerdo Final suscrito entre el Presidente de la República y las FARC, por tanto, no se ha dado trámite alguno que conduzca a la efectiva realización de un plebiscito, conforme a la legislación vigente, no obstante, existe el anuncio del Presidente de la República, de su inminente realización.

Que la participación de los servidores públicos en las campañas que se adelanten en el marco del plebiscito no está restringida por la prohibición del artículo 127 de la Carta Política, pues según la Corte Constitucional, el apoyo



**DIRECTIVA No. 003
22 de agosto de 2016.**

Mediante la cual se imparten instrucciones a los servidores públicos en materia de deberes, prohibiciones, y otros aspectos, con ocasión de las campañas que se adelanten en desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana.

o rechazo al Acuerdo Final no constituye una participación en política partidista ni una actividad electoral en sentido estricto. El Acuerdo pertenece a un asunto de “interés general”, cobijado por los derechos generales de participación que tienen los servidores públicos.

Que no obstante la participación en general de los servidores públicos en las campañas que se desarrollen con ocasión del mecanismo de participación, la Corte de manera especial restringió dicha participación para las autoridades judiciales, de control, electorales y de seguridad, pues se requiere de ellos que *“conserven estrictamente su imparcialidad, de manera que sirvan de garantes a la acción de los ciudadanos que expresan su opinión en uno u otro sentido dentro de las campañas al plebiscito. De allí que resulte apenas lógico y necesario que los servidores públicos adscritos a las instituciones mencionadas encuentren vedado participar en dichas campañas.”*

Que, según la Corte la restricción para *“los organismos de control, tanto a nivel fiscal, disciplinario y en general los que hacen parte del Ministerio Público,”* se justifica en la medida en que *“están llamados a vigilar, investigar y sancionar las faltas disciplinarias o el uso inadecuado de los recursos públicos, que pueda darse en el marco del desarrollo de las campañas por el plebiscito y demás actos relacionados con dicho mecanismo de participación.”*

Que la participación de los servidores públicos no pertenecientes a la Rama Judicial, órganos electorales, órganos de control, de seguridad y Fuerza Pública, en las campañas que se adelanten en desarrollo de los mecanismos de participación, sólo podrán realizarse en los términos, actividades y condiciones que expresamente establezcan las Leyes Estatutarias que reglamenten la materia.



DIRECTIVA No. 003
22 de agosto de 2016.

Mediante la cual se imparten instrucciones a los servidores públicos en materia de deberes, prohibiciones, y otros aspectos, con ocasión de las campañas que se adelanten en desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana.

8- Que la Corte Constitucional señaló como actividades prohibidas para los servidores públicos que puedan y deseen hacer campaña a favor o en contra del plebiscito, entre otras, las siguientes: “...99.1. *Conforme el principio de legalidad del gasto público, no podrán alterarse las partidas presupuestales existentes a fin de dotar de recursos a dichas campañas, lo cual también estaría prohibido por la regla antes analizada, que prohíbe utilizar en dichas campañas bienes y recursos del Tesoro Público.*

99.2. Adicionalmente, en virtud de dicha autorización no se puede afectar el adecuado funcionamiento de la actividad estatal, lo que implica una prohibición particular de suspender las tareas propias de la función pública con el fin de participar en el plebiscito. Ello en razón a que el tiempo destinado al ejercicio de las actividades del Estado, las jornadas laborales y, en general, la función ejercida por los servidores públicos, tiene un significado y costo concreto en términos de recursos del Estado. De allí que lo mismos no puedan ser desviados para su propósito específico, que es la adecuada prestación de las funciones de cada institución estatal.

99.3. La autorización prevista por el legislador estatutario debe interpretarse de forma compatible con los principios que guían la función pública y, en particular, la igualdad, la moralidad e imparcialidad. Así, las campañas del plebiscito y el uso por estas de aquellos recursos ofrecidos en igualdad de condiciones a todos los servidores, no podrán coaccionar en modo alguno a los servidores y contratistas del Estado, bien para que (i) participen en dichas campañas; (ii) expresen su opinión frente al plebiscito en uno u otro sentido; y (iii) encuentren supeditada su permanencia en la función pública o la ejecución del contrato a dicha participación o preferencia en particular.”



**DIRECTIVA No. 003
22 de agosto de 2016.**

Mediante la cual se imparten instrucciones a los servidores públicos en materia de deberes, prohibiciones, y otros aspectos, con ocasión de las campañas que se adelanten en desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana.

Que, el artículo 34 de la Ley 1757 de 2015, refiriéndose al período durante el cual se puede adelantar las campañas para los mecanismos de participación como lo sería el plebiscito, establece que dicha etapa solo puede iniciarse a partir del día en que la autoridad competente determine mediante decreto la fecha de las votaciones y cuyo período para su realización se extiende hasta el día anterior a la realización de las votaciones.

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, el Procurador General de la Nación, con el fin de prevenir la comisión de faltas disciplinarias, proteger el derecho fundamental al voto de los ciudadanos como resultado de una decisión libre, consciente e informada, recuerda y advierte:

- 1- Los servidores públicos no pueden adelantar actividades para respaldar “el No” o “el Sí”, en desarrollo de los mecanismos de participación democrática hasta que legalmente se inicie la campaña, bajo el entendido que esta comienza desde la fecha en que la autoridad competente mediante decreto determine el día de la realización de las votaciones.
- 2- Los servidores públicos no podrán utilizar bienes del Estado ni recursos del Tesoro Público, bajo el pretexto de promocionar el plebiscito antes del inicio de su campaña o durante el período de su realización, tal como lo señala la sentencia C-379 de 2016 de la Corte Constitucional.
- 3- En consecuencia, los servidores públicos que autoricen recursos o el uso de bienes estatales con ese fin, estarían violando la Ley y la Constitución y podrían estar incurso en una falta disciplinaria.



**DIRECTIVA No. 003
22 de agosto de 2016.**

Mediante la cual se imparten instrucciones a los servidores públicos en materia de deberes, prohibiciones, y otros aspectos, con ocasión de las campañas que se adelanten en desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana.

- 4- Las autoridades encargadas de hacer las campañas de “pedagogía” sobre el contenido del “Acuerdo Final” o los Acuerdos Parciales que realicen instituciones públicas deben ser “imparciales” y, por tanto, se deben excluir expresiones, mensajes o lemas que hagan alusión al “Sí” o al “No”.

- 5- Los servidores públicos a quienes se le está permitido la participación en las campañas de los mecanismos de participación, deberán tener tanto en la etapa previa y durante la campaña, los deberes, las prohibiciones y faltas disciplinarias establecidas en la Ley 734 de 2002, como las restricciones establecidas en la sentencia C-379 de 2016 de la Corte Constitucional.

Los funcionarios del Ministerio Público ejercerán la vigilancia preventiva necesaria sobre los servidores públicos, a fin de que se ciñan a las disposiciones y limitaciones establecidas en las Leyes Estatutarias que regulan los mecanismos de participación ciudadana, así como a la jurisprudencia relacionada con la revisión normativa.

Finalmente, el Procurador General de la Nación invita a la ciudadanía en general, a participar activamente como Veedora del desarrollo de los mecanismos de participación durante la campaña, las votaciones y el escrutinio de las tarjetas depositadas, así como a poner en conocimiento de las autoridades, en especial, aquéllas que ejercen el Ministerio Público, los hechos que comprometan la conducta de los servidores públicos, en actividades no permitidas o que impliquen la afectación de la función pública encomendada, así como la realización de las mismas de manera extemporánea o previas al inicio de las campañas, allegando en lo posible los soportes probatorios correspondientes.



DIRECTIVA No. 003
22 de agosto de 2016.

Mediante la cual se imparten instrucciones a los servidores públicos en materia de deberes, prohibiciones, y otros aspectos, con ocasión de las campañas que se adelanten en desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana.



ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO
Procurador General de la Nación

Proyectó: RGGC/JMSO.
Revisó: Oficina Jurídica.