



DIRECTIVA No. 007

DE: PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN - PRESIDENTE COMISIÓN NACIONAL DE CONTROL ELECTORAL

PARA: SERVIDORES PÚBLICOS Y PARTICULARES QUE EJERZAN FUNCIONES PÚBLICAS

ASUNTO: IMPARTIR RECOMENDACIONES RESPECTO DE LA PARTICIPACIÓN EN ACTIVIDADES Y CONTROVERSIAS POLÍTICAS Y PROHIBICIONES EN EL PROCESO ELECTORAL PARA ELEGIR GOBERNADORES, ALCALDES DISTRITAL Y MUNICIPALES, DIPUTADOS, CONCEJALES DISTRITALES Y MUNICIPALES Y MIEMBROS DE JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES, PERIODO 2024 – 2027

FECHA: 20 ABRIL 2023

La Procuradora General de la Nación, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por los artículos 118 y 277 de la Constitución Política y los numerales 3, 7, 16 y 31 del artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000, modificado por el artículo 2 del Decreto Ley 1851 de 2021 y,

CONSIDERANDO:

Que los artículos 118 y 277 de la Constitución Política disponen que corresponde al Ministerio Público la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive las de elección popular.

Que la legislación colombiana, respecto a las prohibiciones sobre participación en actividades y controversias políticas, ha dispuesto:

1. Normativa constitucional y legal que contiene las prohibiciones sobre la intervención en actividades de los partidos y controversias políticas

1.1. Disposiciones constitucionales:

Artículo 127. Modificado por el artículo 1º del Acto Legislativo 02 de 2004:

[...] 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. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución.

Los empleados no contemplados en esta prohibición sólo podrán participar en dichas actividades y controversias, en las condiciones que señale la Ley Estatutaria.

La utilización del empleo para presionar a los ciudadanos a respaldar una causa o campaña política constituye causal de mala conducta.



Artículo 219. [...] Los miembros de la Fuerza Pública no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en actividades o debates de partidos y movimientos políticos.

1.2. Disposiciones legales:

- **Ley 599 de 2000 (Código Penal):**

Artículo 422. 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 forma 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.

- **Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías):**

Artículo 38. Prohibiciones para los servidores públicos. A los empleados del Estado les está prohibido:

1. Acosar, presionar, o determinar, en cualquier forma, a subalternos para que respalden alguna causa, campaña o controversia política.
2. Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido, agrupación o movimiento político, a través de publicaciones, estaciones oficiales de televisión y de radio o imprenta pública, a excepción de lo autorizado en la presente ley.
3. Favorecer con promociones, bonificaciones, o ascensos indebidos, a quienes dentro de la entidad a su cargo participan en su misma causa o campaña política, sin perjuicio de los concursos que en condiciones públicas de igualdad e imparcialidad ofrezcan tales posibilidades a los servidores públicos.
4. Ofrecer algún tipo de beneficio directo, particular, inmediato e indebido para los ciudadanos o para las comunidades, mediante obras o actuaciones de la administración pública, con el objeto de influir en la intención de voto.
5. Aducir razones de "buen servicio" para despedir funcionarios de carrera.

La infracción de alguna de las anteriores prohibiciones constituye falta gravísima [...].

Artículo 40. Sanciones. Incumplir con las disposiciones consagradas en este capítulo será sancionable gradualmente, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002¹ y según la gravedad del hecho.

Artículo 41. Actividad Política de los miembros de las Corporaciones Públicas. No se aplicará a los miembros de las corporaciones públicas de elección popular, las limitaciones contenidas en las disposiciones de este título." (Las prohibiciones de intervención en política se mantienen para los funcionarios que laboren en las corporaciones públicas, según sentencia de la Corte Constitucional C-1153 de 2005).

¹ Ley derogada, a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019.



Al respecto, la Corte Constitucional, en la mencionada sentencia², puntualizó lo siguiente:

[...]

Así las cosas, las exclusiones de las limitaciones son plenamente razonables puesto que sería desproporcionado restringir la actuación política de los miembros de corporaciones públicas, cuya labor es principalmente política, a aquellas formas de participación previstas en el artículo 39 del capítulo III de la presente Ley.

No obstante, los funcionarios de las corporaciones públicas no desarrollan su labor prioritariamente en el campo político. Por tanto, sería demasiado amplio no limitarle su participación en política a lo señalado en el capítulo III. Además, sería contrario a la igualdad que, sin existir una diferencia lo suficientemente relevante entre estos funcionarios y los demás servidores públicos diferentes a los miembros de las corporaciones, a unos se les permitiera ampliamente participar en política y a otros no.

[...]

- **Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario):**

- **Artículo. 39. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido:**

- 1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los Tratados Internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo [...]

- **Artículo 60. Faltas relacionadas con la intervención en política.**

- 1. 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.

- 2. 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.

- **Artículo 63. Modificado por el artículo 12 de la Ley 2094 de 2021. Faltas atribuibles a los funcionarios judiciales y a los empleados judiciales.** Sin perjuicio de lo dispuesto en este Código y en las demás disposiciones legales vigentes, para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, incluidos los de la Fiscalía General de la Nación, también serán faltas gravísimas las siguientes:

- [...]

- 3. Cualquier participación en procesos políticos electorales, salvo la emisión de su voto en elecciones generales.

- [...]

- **Artículo 65. Faltas que coinciden con descripciones típicas de la ley penal.** Cuando la conducta no pueda adecuarse a ninguna de las anteriores faltas, en virtud de los principios de especialidad y subsidiariedad, constituirá falta gravísima realizar objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo, o abusando de él.

² Corte Constitucional C-1153 de 2005 / expediente PE-024 / Magistrado Ponente: Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra / once (11) de noviembre de dos mil cinco (2005) / Bogotá D.C:



1.3 Pronunciamientos jurisprudenciales y doctrinales

Adicional a la mencionada normatividad, resulta pertinente tener en cuenta los pronunciamientos jurisprudenciales y doctrinales sobre la participación indebida en política, entre otros, se hace alusión a los siguientes apartes:

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado³, destacó:

1. Que los servidores públicos no incluidos en la prohibición establecida en el inciso segundo del artículo 127 de la Constitución Política están autorizados expresamente por la propia Constitución (por vía de lo consignado en el inciso tercero de esta norma) para participar en actividades de los partidos y movimientos políticos, y en controversias políticas, con sujeción a la Constitución y en algunas leyes que establecen infracciones o prohibiciones en la materia, tal y como se establece, por ejemplo, en el Código Disciplinario Único.

2. Que al no haberse expedido la ley estatutaria que reglamente dicho ejercicio, lo que finalmente se restringe a esta clase de servidores públicos no es la participación en actividades y controversias políticas propiamente, sino el uso del empleo como medio de presión sobre los ciudadanos para favorecer una determinada causa o campaña, restricción que se establece en aras de preservar la imparcialidad del aparato estatal en el proceso político y la prevalencia del bien general de la colectividad sobre los intereses de partidos y grupos.

[...]

La Corte Constitucional⁴, señaló lo siguiente:

5.3.5 La permisión legislativa del inciso 3 del artículo 127 constitucional dispuesta para la participación eventual de determinados empleados estatales –distintos de los judiciales, de los órganos de control o electorales, o de seguridad y fuerza pública–, se encuentra en todo caso sometida a tres límites que se desprenden directamente de la Constitución. En primer lugar, (i) su ejercicio no puede ser abusivo (art. 95.1); en segundo lugar, (ii) no puede desconocer las reglas constitucionales específicas aplicables a todos los empleados del Estado (arts. 110 y 127 inc. 4); en tercer lugar, (iii) el ejercicio del derecho referido solamente procede con la expedición de una ley estatutaria que la autorice y fije las condiciones de ejercicio [...]

5.3.5.1 El abuso del derecho acaece cuando el titular lo ejerce en contra de su finalidad o función. La jurisprudencia ha previsto que constituyen ejercicio abusivo del derecho de los empleados del Estado a participar, toda actuación que suponga un incumplimiento de sus deberes o que interfiera en la actividad política. Ha destacado que se erige en ejercicio abusivo (i) la utilización de “los elementos de su despacho para hacer proselitismo o para desempeñar en cualquier sentido la actividad política”; (ii) el empleo del “tiempo de servicio u horario de trabajo para gestionar este tipo de intereses”; (iii) el uso de “información reservada tomada de los archivos de la entidad pública a los cuales tiene acceso por razón de su cargo” para desarrollar actividades políticas; y (iv) el ejercicio de las competencias de una forma que incline de forma ilegítima la actuación de Estado “a favor de una determinada corriente o movimiento político [...]

A su vez, la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado⁵, señaló:

[...] Nótese que los pronunciamientos son coincidentes en torno a los empleados públicos que definitivamente tienen prohibida su participación en política y aquellos que lo pueden hacer en las condiciones que fije la ley estatutaria, que incluye a los trabajadores oficiales, misma que no puede ir hasta el punto de prohibirlo sino de regularlo y, hasta este momento,

³ Concepto del 3 de diciembre de 2013. Sala de Consulta y del Servicio Civil del Estado.

⁴ Sentencia C-794 de 2014. Corte Constitucional.

⁵ Sentencia del 26 de septiembre de 2017, radicados internos acumulados 02753 y 02342-2015. Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.



el legislador no ha fijado una causal de inhabilidad o inelegibilidad que impacte en la validez de la elección.

En consecuencia, tal como lo ha concluido esta Corporación en los pronunciamientos que se dejaron ampliamente expuestos, hasta que entre en vigencia tal normativa es imprescindible entender que los derechos políticos de los servidores públicos a los que hace alusión el inciso 3° del artículo 127 de la Constitución Política, únicamente podrán limitarse en los precisos parámetros que la propia Carta Política prevea y a los desarrollos normativos que existen en temas específicos como los de naturaleza disciplinaria consagrados en la Ley 734 de 2002.⁶ [...]

De igual manera, la Procuraduría General de la Nación⁷ –Sala Disciplinaria, en fallo de 2 de febrero de 2015, dentro de la investigación radicada con No. IUS-2014-155228, refiriéndose a los pronunciamientos antes transcritos, destacó:

Al respecto y revisando minuciosamente las consideraciones de este segundo componente, la Sala encuentra que el Consejo de Estado en este concepto estableció que los servidores públicos no pueden, so pena de abuso del derecho, (i) utilizar la autoridad de la cual está investido para ponerla al servicio de una causa política; (ii) usar los elementos destinados al servicio público para hacer proselitismo o desempeñar en cualquier sentido la actividad política electoral; (iii) usar, con los mismos fines, información reservada a la cual tenga acceso por razón de su cargo; (iv) exonerarse del cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales, con el pretexto de ejercer el derecho de participación en política; y (v) disponer del tiempo de servicio u horario de trabajo para gestionar ese tipo de intereses. [...]

Y puntualizó la Sala:

[...] Ambas decisiones concuerdan en que la generalidad de los servidores públicos, por más que se les haya eliminado la prohibición contenida en el artículo 127 de la Constitución, no pueden cometer ciertos actos de participación en actividades de los partidos y movimientos políticos y en controversias políticas, los cuales impliquen el abuso del derecho, el uso del empleo como medio de presión sobre los ciudadanos para favorecer una determinada causa o campaña y todo acto de similar naturaleza que se encuadre en algunas de las situaciones descritas tanto por el Consejo de Estado como por la Corte Constitucional que signifiquen la parcialidad del aparato estatal en el proceso político y el menoscabo del bien general de la colectividad, privilegiándose indebidamente los intereses particulares de algunos partidos y grupos políticos.

1.4. Sobre otras prohibiciones en materia electoral aplicables a los servidores públicos

De conformidad con lo previsto en el artículo 6 de la Constitución Política, los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y las leyes y por omitir o extralimitarse en sus funciones; en tal sentido, además de las normas transcritas en el acápite anterior, se precisan las disposiciones que consagran el catálogo de actuaciones o conductas que estos deben abstenerse de realizar, para adecuar así su accionar al ordenamiento jurídico:

- **Disposición constitucional**

Artículo 110. Se prohíbe a quienes desempeñan funciones públicas hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan, salvo las excepciones que establezca la ley. El incumplimiento de cualquiera de estas prohibiciones será causal de remoción del cargo o de pérdida de investidura.

⁶ Ley derogada, a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019.

⁷ Fallo del 2 de febrero de 2015 de la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación.



- **Disposiciones legales**

Ley 617 de 2000

Artículo 50. Prohibición para el manejo de cupos presupuestales. Prohíbese a los diputados, concejales y miembros de juntas administradoras locales municipales y distritales, intervenir en beneficio propio o de su partido o grupo político, en la asignación de cupos presupuestales o en el manejo, dirección o utilización de recursos del presupuesto, sin perjuicio de la iniciativa en materia de gasto que se ejercerá únicamente con ocasión del debate al respectivo plan de desarrollo y del debate de la ordenanza o acuerdo anual de presupuesto, en la forma que establecen las Leyes Orgánicas del Plan y del Presupuesto.

Ley 1778 de 2016

ARTÍCULO 33. Inhabilidad para contratar de quienes financien campañas políticas. Modifíquese el artículo 2o. de la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2o. Inhabilidad para contratar de quienes financien campañas políticas. El numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993 tendrá un nuevo literal k), el cual quedará así:

Las personas naturales o jurídicas que hayan financiado campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones, a las alcaldías o al Congreso de la República, con aportes superiores al dos por ciento (2.0%) de las sumas máximas a invertir por los candidatos en las campañas electorales en cada circunscripción electoral, quienes no podrán celebrar contratos con las entidades públicas, incluso descentralizadas, del respectivo nivel administrativo para el cual fue elegido el candidato.

La inhabilidad se extenderá por todo el período para el cual el candidato fue elegido. Esta causal también operará para las personas que se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil de la persona que ha financiado la campaña política.

Esta inhabilidad comprenderá también a las personas jurídicas en las cuales el representante legal, los miembros de junta directiva o cualquiera de sus socios controlantes hayan financiado directamente o por interpuesta persona campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones, las alcaldías o al Congreso de la República.

La inhabilidad contemplada en esta norma no se aplicará respecto de los contratos de prestación de servicios profesionales.

Ley 1475 de 2011

Artículo 27. Financiación prohibida. Se prohíben las siguientes fuentes de financiación de los partidos, movimientos políticos y campañas: [...]

6. Las que provengan de personas que desempeñen funciones públicas, excepto de los miembros de corporaciones públicas de elección popular, quienes podrán realizar aportes voluntarios a las organizaciones políticas a las que pertenezcan, con destino a la financiación de su funcionamiento y a las campañas electorales en las que participen, de acuerdo con los límites a la financiación privada previstos en el artículo 25 de la presente ley [...]



2. Del régimen disciplinario aplicable a los particulares

2.1. Disposición legal

Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario):

Artículo 69. Normas aplicables. El régimen disciplinario para los particulares comprende la determinación de los sujetos disciplinables, las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de intereses, y el catálogo especial de faltas imputables a los mismos.

Artículo 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia. [...]

Artículo 72. Sujetos y faltas gravísimas. Los sujetos disciplinables por este título solo responderán de las faltas gravísimas aquí descritas; son faltas gravísimas, las siguientes conductas:

[...]

11. Cuando la conducta no pueda adecuarse a ninguna de las anteriores faltas, en virtud de los principios de especialidad y subsidiariedad, constituirá falta gravísima realizar objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo, o abusando de él.

[...]

ARTÍCULO 75. Normas aplicables. El Régimen Disciplinario Especial de los particulares también se aplicará a los notarios y comprende el catálogo de faltas imputables a ellos, contempladas en este título.

[...]

ARTÍCULO 77. Faltas gravísimas de los notarios. Constituyen faltas imputables a los notarios, además de las faltas gravísimas contempladas en este Código. [...], esto es, que les resultan aplicables las contempladas en los artículos 60, numerales 1 y 2; 65 y 72, numeral 11, del Código General Disciplinario

Decreto Ley 960 de 1970 (Estatuto del Notariado)

Artículo 10. Modificado por el artículo 21 de la Ley 29 de 1973. El ejercicio de la función notarial es incompatible con el de todo empleo o cargo público; con la gestión particular u oficial de negocios ajenos; con el ejercicio de la profesión de abogado; con el de los cargos de representación política; con la condición de Ministro de cualquier culto; con el de los cargos de albacea, curador dativo, auxiliar de la justicia, con toda intervención en política, distinta del ejercicio del sufragio y en general con toda actividad que perjudique el ejercicio de su cargo.



3. De las conductas que afectan los mecanismos de participación democrática

3.1 Disposición legal

Mediante la Ley 1864 de 2017, por la cual se modificó la Ley 599 de 2000, se transcriben las conductas que resultan aplicables a las campañas electorales y a la diligencia de escrutinios, las cuales, igualmente constituyen falta disciplinaria cuando sean cometidas a título de dolo, por razón u ocasión del ejercicio de funciones públicas, así:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 386 de la Ley 599 del 2000, Código Penal, el cual quedará así:

Artículo 386. Perturbación de certamen democrático. El que por medio de maniobra engañosa perturbe o impida votación pública relacionada con los mecanismos de participación democrática, o el escrutinio de la misma, o la realización de un cabildo abierto, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena será de prisión de seis (6) a doce (12) años cuando la conducta se realice por medio de violencia.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.” (Negrita fuera de texto).

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 387 de la Ley 599 del 2000, Código Penal, el cual quedará así:

Artículo 387. Constreñimiento al sufragante. El que amenace o presione por cualquier medio a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, con el fin de obtener apoyo o votación por determinado candidato o lista de candidatos, voto en blanco, o por los mismos medios le impida el libre ejercicio del derecho al sufragio, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En igual pena incurrirá quien por los mismos medios pretenda obtener en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, apoyo o votación en determinado sentido, o impida el libre ejercicio del derecho al sufragio.

La pena se aumentará de la mitad al doble cuando la conducta sea realizada por servidor público, cuando haya subordinación o cuando se condicione el otorgamiento o acceso a beneficios otorgados con ocasión de programas sociales o de cualquier otro orden de naturaleza gubernamental.” (Negrita fuera de texto).

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 388 de la Ley 599 del 2000, Código Penal, el cual quedará así:

Artículo 388. Fraude al sufragante. El que mediante maniobra engañosa obtenga que un ciudadano o un extranjero habilitado por la ley, vote por determinado candidato, partido o corriente política o lo haga en blanco, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En igual pena incurrirá quien por el mismo medio obtenga en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato votación en determinado sentido.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.



La pena se aumentará de la mitad al doble cuando la conducta este mediada por amenazas de pérdidas de servicios públicos estatales o beneficios otorgados con ocasión de la ejecución de programas sociales o culturales o de cualquier otro orden, de naturaleza estatal o gubernamental." (Negrita fuera de texto).

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 390 de la Ley 599 del 2000, Código Penal, el cual quedará así:

Artículo 390. Corrupción de sufragante. El que celebre contrato, condicione su perfección o prórroga, prometa, pague o entregue dinero, dádiva u ofrezca beneficio particular o en favor de un tercero a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley con el propósito de sufragar por un determinado candidato, partido o corriente política, o para que lo haga en blanco o se abstenga de hacerlo, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En igual pena incurrirá quien por los mismos medios obtenga en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato votación en determinado sentido.

En igual pena incurrirá el sufragante que acepte la promesa, el dinero, la dádiva, el contrato, o beneficio particular con los fines señalados en el inciso primero.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.

La pena se aumentará de la mitad al doble cuando en la promesa, pago o entrega de dinero, beneficios o dádivas medien recursos públicos." (Negrita fuera de texto).

Artículo 7°. Adiciónese el artículo 390A a la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:

Artículo 390A. Tráfico de votos. El que ofrezca los votos de un grupo de ciudadanos a cambio de dinero o dádiva con la finalidad de que dichos ciudadanos consignen su voto en favor de determinado candidato, partido o corriente política, voten en blanco, se abstengan de hacerlo o lo hagan en determinado sentido en un plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria de mandato incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de cuatrocientos (400) a mil doscientos (1.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 391 de la Ley 599 del 2000, Código Penal, el cual quedará así:

Artículo 391. Voto fraudulento. El que suplante a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, o vote más de una vez, o sin derecho consigne voto en una elección, plebiscito, referendo, consulta popular, o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 392 de la Ley 599 del 2000, Código Penal, el cual quedará así:

Artículo 392. Favorecimiento de voto fraudulento. El servidor público que permita suplantar a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la ley, o votar más de una vez o hacerlo sin derecho, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el doble de la pena de prisión impuesta." (Negrita fuera de texto)

Artículo 10. Modifíquese el artículo 393 de la Ley 599 del 2000, Código Penal, el cual quedará así:

Artículo 393. Mora en la entrega de documentos relacionados con una votación. El servidor público que no haga entrega oportuna a la autoridad competente de



documentos electorales, sellos de urna o de arca triclave, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el mismo tiempo de la pena de prisión impuesta.” (Negrita fuera de texto)

Artículo 11. Modifíquese el artículo 394 de la Ley 599 del 2000, Código Penal, el cual quedará así:

Artículo 394. Alteración de resultados electorales. El que por medio distinto de los señalados en los artículos precedentes altere el resultado de una votación o introduzca documentos o tarjetones indebidamente, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor, y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por **un servidor público**. (Negrita fuera de texto)

Artículo 12. Modifíquese el artículo 395 de la Ley 599 del 2000, Código Penal, el cual quedará así:

Artículo 395. Ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédula. El que haga desaparecer posea o retenga cédula de ciudadanía ajena o cualquier otro documento necesario para el ejercicio del derecho de sufragio, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor, y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 14. Adiciónese el artículo 396A al Título XIV (Delitos contra mecanismos de participación democrática) de la Ley 599 de 2000, así:

Artículo 396A. Financiación de campañas electorales con fuentes prohibidas. El gerente de la campaña electoral que permita en ella la consecución de bienes provenientes de fuentes prohibidas por la ley para financiar campañas electorales, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de cuatrocientos (400) a mil doscientos (1.200) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo.

En la misma pena incurrirá el respectivo candidato cuando se trate de cargos uninominales y listas de voto preferente que realice la conducta descrita en el inciso anterior.

En la misma pena incurrirá el candidato de lista de voto no preferente que intervenga en la consecución de bienes provenientes de dichas fuentes para la financiación de su campaña electoral.

En la misma pena incurrirá el que aporte recursos provenientes de fuentes prohibidas por la ley a campaña electoral.

Artículo 15. Adiciónese el artículo 396B al Título XIV (Delitos contra mecanismos de participación democrática) de la Ley 599 de 2000, así:

Artículo 396B. Violación de los topes o límites de gastos en las campañas electorales. El que administre los recursos de la campaña electoral que exceda los topes o límites de gastos establecidos por la autoridad electoral, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa correspondiente al mismo valor de lo excedido e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo.



4. Prohibiciones específicas a los servidores públicos durante la campaña política.

- **Disposición legal**

La **Ley 996 de 2005** mediante la cual se reglamentó la elección de Presidente de la República, y se dictaron otras disposiciones, establece las siguientes prohibiciones para los servidores públicos:

Artículo 38. [...] Parágrafo. Los Gobernadores, Alcaldes Municipales y/o Distritales, Secretarios, Gerentes y directores de Entidades Descentralizadas del orden Municipal, Departamental o Distrital, dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, no podrán celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, ni participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista.

Tampoco podrán inaugurar obras públicas o dar inicio a programas de carácter social en reuniones o eventos en los que participen candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, el Congreso de la República, Gobernaciones Departamentales, Asambleas Departamentales, Alcaldías y Concejos Municipales o Distrital.

Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos.

No podrán autorizar la utilización de inmuebles o bienes muebles de carácter público para actividades proselitistas, ni para facilitar el alojamiento, ni el transporte de electores de candidatos a cargos de elección popular. Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos.

La nómina del respectivo ente territorial o entidad no se podrá modificar dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, salvo que se trate de provisión de cargos por faltas definitivas, con ocasión de muerte o renuncia irrevocable del cargo correspondiente debidamente aceptada, y en los casos de aplicación de las normas de carrera administrativa.

Se precisa que, según la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado⁸, las restricciones establecidas en el artículo 38 de la Ley 996 de 2005, son aplicables a todo tipo de elecciones; por consiguiente, lo será para el proceso electoral de autoridades territoriales (gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles).

De igual manera, se reitera que el artículo 40 de la citada Ley 996 de 2005 dispone que el incumplimiento a las restricciones será sancionable gradualmente, de conformidad con lo establecido en las normas disciplinarias según la gravedad del hecho.

Que, de acuerdo con lo anterior, se hace necesario reiterar la referida normativa e impartir instrucciones a los servidores públicos en general, respecto de los deberes y las prohibiciones que les corresponde observar en las etapas pre-electoral, electoral y post-electoral que se adelantan con ocasión de la elección de autoridades territoriales, prevista para el 29 de octubre de 2023.

Que, en virtud de lo expuesto,

⁸ Conceptos 1717 y 1720 de 2006, 2011 de 2010 y 0205 de 2018 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.



DISPONE:

PRIMERO: EXHORTAR a los servidores públicos y a los particulares que ejercen funciones públicas a observar y acatar las prohibiciones relativas a la participación en las actividades de los partidos y movimientos políticos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho de afiliación a las agrupaciones políticas y el derecho al sufragio.

Los servidores públicos no contemplados como destinatarios de las previsiones establecidas, tanto en el inciso segundo del artículo 127 de la Constitución Política (funcionarios de la Rama Judicial, de los órganos electorales, de control, seguridad y fuerza pública), como en el artículo 422 del Código Penal Colombiano, solo podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la Ley Estatutaria que deberá expedir el legislador.

SEGUNDO: Que, ante el vacío normativo al no haberse expedido la ley estatutaria que reglamente el ejercicio de la actividad política por parte de los servidores públicos, es necesario acudir a la normatividad, jurisprudencia y doctrina citadas en la presente directiva.

Dicho lo anterior, los servidores públicos deben abstenerse de:

- a) Utilizar el cargo para participar en actividades de los partidos o movimientos políticos y en las controversias políticas.
- b) Acosar, presionar, o determinar en cualquier forma, a particulares o subalternos a respaldar alguna causa, campaña, controversia política o influir en procesos electorales de carácter político partidista.
- c) Usar los elementos destinados al servicio público para hacer proselitismo o desempeñar en cualquier sentido la actividad política electoral.
- d) Usar con los mismos fines, información reservada a la cual tenga acceso por razón de su cargo.
- e) Exonerarse del cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales, con el pretexto de ejercer el derecho de participación en política.
- f) Disponer del tiempo de servicio u horario de trabajo para gestionar actividades de tipo político.
- g) Realizar contribución al financiamiento de partidos, campaña o causa política, salvo las excepciones previstas para los miembros de las corporaciones públicas.
- h) Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido, agrupación o movimiento político a través de publicaciones, estaciones oficiales de televisión y de radio o imprenta pública.
- i) Ofrecer algún tipo de beneficio directo, particular, inmediato e indebido para los ciudadanos o para las comunidades, mediante obras o actuaciones de la administración pública, con el objeto de influir en la intención de voto.



- j) Autorizar la utilización de inmuebles o bienes muebles de carácter público para actividades proselitistas.
- k) Destinar recursos públicos para actividades de carácter proselitista, salvo los asignados por el Estado y que hagan parte del Fondo Nacional de Financiación Política.

TERCERO: ELECCIONES ATÍPICAS. Las recomendaciones generales dirigidas a los servidores públicos y a quienes cumplan funciones públicas señaladas en la presente directiva se extienden a los procesos electorales atípicos que se adelanten en las diferentes circunscripciones locales, municipales o departamentales, con posterioridad a las elecciones que se realicen al 29 de octubre de 2023.

CUARTO: INSTRUCCIONES AL MINISTERIO PÚBLICO. Reiterar a los servidores del Ministerio Público que integran los Comités Regionales, Distritales y Provinciales de Control Electoral sobre las tareas preventivas y de intervención durante las etapas del proceso electoral de 2023, con el fin de velar por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, así como resoluciones, directivas y circulares que contengan las instrucciones sobre la materia.

Las actividades deberán iniciar desde el periodo legal para la actualización del domicilio o residencia de los ciudadanos aptos para votar y se extenderán hasta culminar la etapa poselectoral; todo ello, sin perjuicio de ejercer las funciones que competen al Ministerio Público en cualquier tiempo.

Con el propósito de garantizar la colaboración armónica prevista en el artículo 113 de la Constitución Política, los procuradores regionales, distritales y provinciales, así como los personeros municipales y distritales, ejercerán vigilancia para garantizar el cumplimiento de lo establecido en el Decreto 2821 de 2013 del Ministerio del Interior, en lo relativo al funcionamiento de las Comisiones de Seguimiento a los Procesos Electorales en el nivel departamental, distrital y municipal, las cuales tienen por objeto asesorar, apoyar y promover los procesos electorales.

De la misma forma, y con el fin de garantizar la articulación de las funciones preventivas y de intervención encomendadas al Ministerio Público, se les recuerda el funcionamiento permanente de los Comités Regionales, Distritales y Provinciales de Control Electoral —que hacen parte del Sistema Nacional de Vigilancia Electoral—, para lo cual, informarán a la Comisión Nacional de Control Electoral de la Procuraduría General de la Nación sobre las gestiones adelantadas y los resultados obtenidos, de conformidad con las resoluciones y directrices que se impartan por la Procuradora General de la Nación y el Viceprocurador General de la Nación en esta materia.

La Comisión Nacional de Control Electoral, bajo la Presidencia de la señora Procuradora General de la Nación, y con el apoyo permanente de la Unidad de Vigilancia Electoral, será la responsable de la coordinación y verificación del cumplimiento de la presente Directiva.

QUINTO: RECEPCIÓN DE INFORMACIÓN. La Procuraduría General de la Nación invita a la ciudadanía en general a participar activamente, ejerciendo control social sobre las diferentes autoridades e instituciones públicas e informando a las autoridades, en especial, a aquellas que ejercen Ministerio Público, los hechos que comprometan la conducta de los servidores públicos y de los particulares que cumplen



transitoriamente funciones públicas o manejen recursos públicos, allegando, en lo posible, los soportes probatorios correspondientes.

Para el efecto, se encuentra habilitado el correo electrónico quejas@procuraduria.gov.co, así como el canal para la radicación de denuncia de proceso electoral, disponible en la página web institucional, link <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica/tramites/tramite.do?formAction=btShow&t=50010&s=0#no-back-button>, y de manera presencial en cualquiera de las sedes de las procuradurías regionales y provinciales, personerías municipales y distritales, y principal de la Procuraduría General de la Nación, ubicada en carrera 5 No. 15 – 80.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

MARGARITA CABELLO BLANCO
Procuradora General de la Nación
Presidente Comisión Nacional de Control Electoral

Proyectó: José M. Sarmiento O./ DFES/ AMLL / Unidad de Vigilancia Electoral.
Revisó: Sandra Patricia Castaño Girado / Asesor Oficina Jurídica
Andrés Higuera / Despacho Procuradora General
Marialicia López Iglesias / Asesora Despacho Procuradora General de la Nación
Aprobó: Idayris Yolima Carrillo Pérez / Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado
Jorge Humberto Serna Botero / Jefe de Oficina Jurídica
Vanessa Varón Garrido / Secretaria Privada Procuradora General de la Nación