

**FINES MISIONALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA** -  
Universidad como actor influyente en el ámbito político, académico e investigativo.

*Como se deduce de los fines misionales; en los asuntos que son de interés de la comunidad en general la Universidad Nacional de Colombia no es observador pasivo, (así se acordó en la columna vertebral del quehacer de la Universidad, su "Estatuto General" Acuerdo 011 de 2005) ; la Universidad es un actor activo, influyente, propositivo como de manera diáfana se deduce de sus fines: Estudiar y enriquecer el patrimonio cultural, natural y ambiental de la nación y contribuir a su conservación; estudiar y analizar los problemas nacionales y proponer, con independencia, formulaciones y soluciones pertinentes; prestar apoyo y asesoría al Estado en los órdenes científico, tecnológico, técnico, cultural y artístico, con autonomía académica e investigativa; hacer partícipes de los beneficios de su actividad académica e investigativa a los sectores sociales que conforman la nación colombiana.*

#### **OFICINA DE VEEDURÍA DISCIPLINARIA DE LA SEDE MANIZALES**

**Expediente:** TD-MA-054-2016  
**Fecha:** 9 de agosto de 2016  
**Decisión:** Archivo  
**Conducta:** Extralimitación de funciones

#### **I. ANTECEDENTES**

Esta oficina recibió informe mediante correo electrónico consistente en lo siguiente:

*"por medio de la presente, hacemos denuncia sobre los hechos ocurridos el 28 de octubre, respecto del uso de auditorios de la Universidad Nacional de Colombia sede Manizales, para actividades no académicas, y como queda demostrado en fotografía que se anexa, el uso dado fue parte de actividades electorales de un docente de la Universidad, en compañía de miembros de partidos políticos de la ciudad, las cuales se repitieron en otras fechas, según Lo demuestran La información de Las otras imágenes que se anexan".*

Con el informe se anexan tres (3) fotografías y se cita el nombre de tres (3) personas. Por lo anterior, esta Oficina abrió indagación preliminar y dentro de la misma decretó oficiar a la Directora de Personal de Sede para que diera cuenta si las personas señaladas en el informe eran servidores de la Universidad. Igualmente ofició a las dependencias de que tienen auditorios a cargo para que informaran el uso que para el 28 de octubre se le dio a los mismos.

Posteriormente se recibió memorial en donde se informa que el 28 de octubre llevó a cabo una conferencia en el Auditorio Principal, reserva realizada por un profesor. Horario 6:30 pm a 9:30 pm.

Así mismo, se recibió oficio de la Dirección de Personal, informando que el nombre de dos de las personas señaladas en el informe que dio origen a la indagación preliminar no tenían ningún vínculo con la Universidad Nacional de Colombia para la fecha de los hechos; no obstante, una de las personas resultó ser un profesor asociado de tiempo completo, quien es la misma persona que reservó el auditorio principal para la fecha de los hechos.

## **II. CONSIDERACIONES**

El informe presentado por quien se denomina veedor ciudadano hace referencia: a que el 28 de octubre del año 201 S, se hizo uso de los auditorios de la Universidad Nacional de Colombia Sede Manizales para actividades no académicas; el informante presenta como prueba de su afirmación una fotografía visible a folio S del expediente, allí aparece en primera instancia un perfil ilegible con unas anotaciones de autor desconocido que dicen:

- *"Realizamos balance de campaña de (...) a La Alcaldía de Manizales".*
- *"este proyecto que encarnó la voz de los indignados y de los que quieren transformar a Manizales continuará".*

Posteriormente en el mismo folio aparecen dos fotografías donde están unas personas escuchando a uno de los asistentes. Observa esta oficina que de la evidencia que aporta el veedor ciudadano (una fotografía), para llevar a la convicción al operador disciplinario de la existencia de un acto no académico (al parecer político según el informante) en los auditorios de la Universidad Nacional de Colombia, carece de la fuerza suficiente para tal fin; pues allí en la prueba reina aportada por el veedor , hay un perfil desconocido, se habla en plural y en tercera persona, *"realizamos balance de la campaña de (...) a la Alcaldía de Manizales"* sin que por esa sola fotografía y nota, se pueda llegar a afirmar que se trataba de un acto no académico y/o que el autor de la misma haya sido el docente que resultó señalado, pues la forma como se presenta la nota en cita, por sí sola no permite deducir las circunstancias de tiempo, modo, lugar y todos los demás aspectos que permitan determinar qué hacían esas personas reunidas en un recinto, en qué auditorio de la Universidad se llevó el presunto acto no académico, en qué horario, en qué jornada, quienes fueron los participantes; qué se dijo en el mismo y quién lo dijo, a qué temas no académicos se hizo exacta referencia, si no era un acto académico qué tipo de acto era, y cuáles son las pruebas que soportan cada una de las respuestas a los anteriores interrogantes; pues el veedor ciudadano no aporta, orden del día, audios, videos, actas u otra clase de material probatorio que conduzcan a llevar

al investigador disciplinario a probabilidad de la realización de un acto no académico o un acto contrario a derecho.

La fotografía aportada por el veedor ciudadano, solo refleja unas personas escuchando a otra, sin que esa sola toma fotográfica, nos permita concluir que estaba diciendo en interviniente y qué estaban escuchando los presentes. En el informe afirma el veedor ciudadano *"el uso dado fue parte de actividades electorales de un docente de La Universidad "*;

Como es un hecho notorio a nivel nacional, departamental y municipal, las elecciones en Colombia para Gobernadores, Alcaldes, Asamblea y Consejo, se llevaron a cabo el 25 de octubre del año 2015; si el presunto acto no académico se llevó cabo el 28 de octubre de 2015, ¿cómo se puede hablar de parte de actividades electorales de un docente de la Universidad, si las campañas y elecciones para dignatarios departamentales, municipales y cuerpos colegiados de estos entes territoriales ya habían pasado?; por otro lado en la fotografía aportada no se observan pancartas, afiches, camisetas, volantes, gorras, pasacalles, etcétera, que permitan concluir sin dubitación alguna a este operador que la imagen refleja un acto electoral o el desarrollo pleno y claro de una campaña política como lo afirma el informante; se itera allí se observa un grupo de personas en donde la sola fotografía *per* se no permite determinar qué actividad estaban desarrollando.

Agrega el informante que el presunto acto electoral se llevó a cabo *"en compañía de miembros de partidos políticos de la ciudad"*; omite el veedor informante de poner de presente qué miembros o representantes y de qué partidos políticos de la ciudad estaban presentes en la reunión, cuyo lugar, horario, y temas se desconoce, pues de esto último no se aportó evidencia alguna.

Finalmente informa el veedor ciudadano que dichas actividades se repitieron en otras fechas, *"según lo demuestran la información de las otras imágenes"*.

Como en el caso anterior el veedor ciudadano no informó las circunstancias de tiempo modo y lugar como ocurrieron los hechos; el auditorio de la Universidad Nacional qué presuntamente fue utilizado; en qué horario, la jornada en qué se llevó a cabo el evento; quienes fueron los participantes, qué se dijo en dichas actividades etcétera, tampoco en este caso se aportan audios, videos o material probatorio tendientes a evidenciar el desarrollo de actividades electorales por parte de un docente en los auditorios de la Universidad, como lo denuncia el veedor ciudadano.

Ahora y solo a modo de ilustración, la Honorable Corte Constitucional al estudiar la Constitucionalidad de la expresión *"controversias políticas"* contenidas en la ley 734 de 2002 artículo 48 numeral 39, en uno de los apartes de la sentencia C-794 de 2014 con ponencia del Magistrado MAURICIO GONZALEZ CUERVO, hizo un análisis de la participación en *"controversias políticas"* versus el derecho de *participación y expresión* que tienen los servidores públicos y los

movimientos y partidos políticos; considera la Corte, que no toda opinión o la presentación de una postura respecto de un asunto de interés general, de éstos, implica necesariamente la conducta dirigida a intervenir activa o pasivamente en las diferentes disputas con incidencia electoral directa, de apoyo o rechazo a una causa, una organización política o un candidato; sino el pleno y legítimo derecho a la expresión y participación del que gozan todos los ciudadanos en un Estado democrático.

Dijo la Corte:

**5.3. Interpretación de las restricciones constitucionales al derecho de participación y límites al establecimiento de restricciones legales a tales derechos.**

*Pese a las diferencias existentes entre la redacción original del artículo 127 de la Carta y la resultante de su modificación en el Acto Legislativo 2 de 2004, del examen de su texto, de los antecedentes de su aprobación y de la jurisprudencia constitucional pueden extraerse los elementos centrales de las reglas allí previstas.*

*5.3.1. El artículo 127 de la Constitución prohíbe a los miembros activos de la fuerza pública el ejercicio del derecho de sufragio y de intervención en actividades o debates partidistas -CP 219-. Esa disposición, al mismo tiempo, prohíbe a los empleados estatales en general, y específicamente a los de la rama judicial, órganos electorales, de control y de seguridad, la participación “en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas” -CP 127, inc 2-. En todo caso, la disposición admite la participación eventual -en actividades partidistas y controversias políticas- de empleados estatales diferentes a los especificados en el punto anterior, quienes “solo podrán” hacerlo en virtud de decisión del Legislador estatutario y en las condiciones que llegare a disponer -CP 127, inc 3-.*

*5.3.2. En la redacción original del artículo 127 se consagraron siete grupos de empleados del Estado destinatarios de la prohibición específica de intervenir en las actividades enunciadas. En efecto, se enunciaban los empleados que ejercieran (i) jurisdicción, (ii) autoridad civil, (iii) autoridad política o (iv) se desempeñaran en cargos de dirección administrativa. También se aplicaba la prohibición a los empleados vinculados a los órganos (v) judiciales, (vi) electorales o (vii) de control. Según lo explicó la jurisprudencia, al paso que las cuatro primeras clases tenían en común el hecho de que los empleados referidos se encargan de adoptar decisiones [24], en los grupos restantes la restricción se explica por su vinculación a determinados órganos [25], obrando como una garantía reforzada o adicional de imparcialidad e independencia.*

*El acto legislativo 2 de 2004 estableció cuatro clases de empleados respecto de los cuales la participación en actividades de partidos y movimientos o en controversias políticas, se prohíbe específicamente. Se trata de los empleados de (i) la rama judicial, (ii) los órganos electorales, (iii) los órganos de control y (iv) los órganos de seguridad. Dicha reforma dispuso, además, una autorización específica de participación en política para el Presidente y el Vicepresidente de la República. Ahora bien, tal y como se señaló, para los miembros de la fuerza pública el artículo 219 constitucional, antes y después del Acto Legislativo 2 de 2004, consagró una prohibición total de deliberar, de ejercer el derecho al sufragio y de intervenir en actividades o debates de partidos y movimientos.*

*5.3.3. La prohibición de participar en política dirigida a los empleados del Estado se apoya en importantes razones constitucionales que se desprenden de una lectura sistemática de la Carta. En efecto, dicha restricción tiene por objeto (i) preservar el principio de imparcialidad de la función pública, de la apropiación del Estado por uno o varios partidos; (ii) asegurar la prevalencia del interés general sobre el interés particular, ya grupista, sectorial o partidista; (iii) garantizar la igualdad de los ciudadanos y organizaciones políticas, del trato privilegiado e injustificado que autoridades o funcionarios puedan dispensar a personas, movimientos o partidos de su preferencia; (iv) proteger la libertad política del elector y del ciudadano del clientelismo o la coacción por parte de servidores del Estado, mediante el uso abusivo de la investidura oficial y la utilización de los recursos del público; y (v) defender la moralidad pública de la utilización o destinación abusiva de bienes y dineros públicos. En suma, tales principios, valores y derechos constitucionales explican y justifican la limitación de derechos de participación política de que son objeto los servidores del Estado.*

*5.3.4. La prohibición del artículo 127 debe delimitarse de manera que se armonicen las restricciones que de allí se desprenden con las normas constitucionales e internacionales que protegen la libertad de expresión y la participación. La interpretación de la prohibición no puede resultar tan amplia que termine por vaciar de contenido garantías constitucionales centrales en un Estado genuinamente democrático. Tampoco, por otro lado, puede resultar tan estrecha que prive de significado el límite que el constituyente fijó para asegurar que las funciones asignadas al Estado se desarrollen con estricta sujeción a la primacía del interés general sobre el particular y al principio de imparcialidad. En esa dirección es necesario tomar en consideración que “la prohibición de participar en el debate político, es, para quien detenta la calidad de funcionario público, como para quien ejerce una función pública que atribuya autoridad, una*

*condición necesaria de la neutralidad en el desempeño de sus funciones.”[26]*

*Para evitar una interpretación excesiva o deficiente, la Corte considera que la prohibición que enuncia el inciso segundo del artículo 127 de la Carta comprende la conducta dirigida a intervenir activa o pasivamente en las diferentes disputas con incidencia electoral directa, apoyando o rechazando, una causa, una organización política o un candidato. No hace parte del significado constitucional de las expresiones “actividades de los partidos y movimientos” y “controversias políticas”, comportamientos que al margen de un debate electoral o de una disputa partidista, tienen como resultado o pueden ser interpretados como la emisión de una opinión o la presentación de una postura respecto de un asunto de interés general. Esta conclusión se fundamenta en varias razones.*

*5.3.4.1. De los debates que se adelantaron en la Asamblea Constituyente respecto de la redacción del artículo 127 se desprende que el eje fue la preocupación por los riesgos asociados a la actuación de funcionarios para favorecer causas políticas partidistas, empleando los privilegios o poderes que se ostentan al tener tal condición. Fue por tal razón que durante las discusiones se hizo referencia permanente a la actividad partidista y se plantearon diferencias entre esa participación y la intervención en otro tipo de actuaciones relacionadas, por ejemplo, con el control de la gestión pública.*

*5.3.4.2. Una interpretación sistemática de la Carta permite concluir que la prohibición de participar en actividades de partidos y movimientos así como en controversias políticas no se erige en un impedimento para que los empleados del Estado -bajo la condición de no incidir directamente en el debate partidista o en la contienda electoral- intervengan o asuman posiciones respecto de materias de relevancia colectiva y, que por ello tienen un significado político en el sentido más amplio del término. Semejante postura haría inviable la armonización del artículo 127 de la Carta con las disposiciones que permiten que los empleados del Estado promuevan procesos de participación y deliberación tal y como ocurre con varios de los mecanismos establecidos para controlar el poder político.*

*Es claro que la Constitución en esta materia no se opone a que los ciudadanos, incluso quienes sirven al Estado, intervengan en controversias que reflejan disputas ciudadanas –sin propósitos electorales o partidistas directos- alrededor de los propósitos que debe perseguir el Estado y los medios para alcanzarlos. Los problemas de la comunidad conciernen a todos y, en esa medida, el Estado debe facilitar la participación de todos en la vida política (art. 2) y los ciudadanos cumplir ese deber (art. 95.5).*

*Una interpretación extensiva de la prohibición prevista en el artículo 127 afecta competencias o derechos de empleados cuyo ejercicio se encuentra garantizado tal y como ocurre, por ejemplo, con el denominado poder-deber de comunicación de algunos funcionarios. La Corte ha reconocido que los servidores públicos tienen no solo la facultad sino también el deber de comunicarse de forma permanente con los ciudadanos a fin (i) de divulgar información relativa a materias de interés general, (ii) de formular opiniones respecto de las políticas gubernamentales emprendidas, (iii) de defender las gestiones realizadas o (iv) de ofrecer respuestas a quienes cuestionan sus ejecutorias [27]. Según la Corte estas últimas actuaciones quedan comprendidas por el “natural desarrollo de la democracia” y admiten “apreciaciones subjetivas formuladas a partir de criterios personales.”[28]*

*En este punto cabe recordar que la Constitución emplea el término “política” al referirse a una diversidad de materias cuyo desarrollo se encuentra a cargo de diferentes funcionarios del Estado y que exige su participación directa en la formulación, discusión, ejecución y divulgación. Ello ocurre, entre otras, con la política exterior (art. 9), la política de previsión, rehabilitación e integración social (art. 47), las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas (art. 49), las políticas salariales y laborales (art. 56), la política en materia de televisión (art. 77), la política comercial (150.19.c), las políticas ministeriales (art. 208), la política criminal (art. 250), la política para la enseñanza de derechos humanos (art. 282) y la política económica, social y ambiental (art. 339)*

*Una interpretación moderada de la locución “controversias políticas” se impone también dado que, de lo contrario, podría tornarse imposible el ejercicio de determinadas competencias atribuidas a funcionarios que hacen parte de los órganos a los que se refiere el segundo inciso del artículo 127 y que por su naturaleza dan lugar a debates sobre asuntos generales y, en un sentido más amplio, políticos. En efecto competencias relativas (i) a la presentación de proyectos de ley por parte de órganos o funcionarios como el Consejo de Estado (art. 237.4), el Consejo Superior de la Judicatura (art. 257.4), el Contralor General de la República (art. 268.9), el Procurador General de la Nación (art. 278.3) o el Defensor del Pueblo (art. 282.6), y (ii) a la participación en la formulación de políticas como en el caso del Fiscal General de la Nación (art. 251.4), no podrían desarrollarse válidamente si la expresión “controversias políticas” fuese entendida en un sentido lato.*

*Adicionalmente, a diferencia de lo que ocurre respecto de los miembros de la fuerza pública según el artículo 219 de la Carta, no existe una restricción, aplicable al resto de ciudadanos –incluyendo a*

*los empleados del Estado- para deliberar sobre los asuntos de interés general. Por el contrario, la democracia participativa implica que, además de las manifestaciones representativas, es necesario que los ciudadanos intervengan activamente en las decisiones que los afectan (arts. 2, 40 y 95.5). Ello exige una ciudadanía deliberante y la tutela de las libertades que son funcionales a la discusión. Aceptar que el segundo inciso del artículo 127 impone una limitación a la posibilidad de deliberar, amplía excesivamente una prohibición que tiene como destinatarios exclusivos a los miembros de la fuerza pública. Se trataría, en contra de su carácter especial, de una prohibición para todos, incompatible con un régimen democrático.*

*En síntesis, no puede desprenderse del artículo 127, sin anular la obligación de armonizar las diferentes disposiciones de la Carta y preservar la unidad de la Constitución (arts. 2º, 4º y 241), una interpretación que conduzca a la prohibición absoluta de intervenir en controversias o debates de interés general. Ello (i) violaría libertades y derechos que, como los invocados por el demandante, no contemplan una cláusula que impida su ejercicio por parte de servidores públicos; (ii) vaciaría de contenido competencias constitucionalmente reconocidas a órganos judiciales, electorales y de control; (iii) desconocería el carácter central de la deliberación en el concepto de democracia participativa reconocido en el artículo 1º de la Constitución; y (iv) extendería, más allá de lo permitido, la prohibición de deliberar prevista para los miembros de la fuerza pública en el artículo 219.*

*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. 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. Cabe destacar, adicionalmente, que los límites que se impongan a la referida permisión deben respetar el contenido esencial de los derechos y las exigencias vinculadas al principio de proporcionalidad.*

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”[29]; (ii) el empleo del “tiempo de servicio u horario de trabajo para gestionar ese tipo de intereses”[30]; (iii) el uso de “información reservada tomada de los archivos de la entidad pública a los cuales tiene acceso por razón de su cargo”[31] 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.”[32]

5.3.5.2. La naturaleza reglada de la actividad de los servidores públicos (art. 6 y 123), implica que aún en el caso de una autorización constitucional para participar, se hallan vinculados por normas que disciplinan su conducta. De manera particular, el artículo 110 prohíbe que las personas que desempeñen funciones públicas hagan contribuciones a los partidos, movimientos o candidatos, o induzcan a que otros hagan tales contribuciones. A su vez, el inciso cuarto del artículo 127 prevé la prohibición de utilizar el empleo para presionar a los ciudadanos a respaldar una causa o campaña política.

5.3.5.3. El inciso tercero del artículo 127 de la Carta prevé la permisión para la participación de ciertos empleados del Estado en las actividades de los partidos y movimientos o en las controversias políticas, únicamente por decisión del Legislador y en las condiciones que fije la ley. A su vez, el Acto Legislativo 2 de 2004 estableció que los empleados no cubiertos por la prohibición “solo” podrán hacerlo en las condiciones que fije una ley estatutaria. La nueva disposición incluyó el referido adverbio –solo- y dispuso que las condiciones para la participación se consagrarán no en una ley ordinaria sino en una sometida a un procedimiento de aprobación y reforma agravado (ley estatutaria).

La jurisprudencia nacional se ha ocupado del alcance de la remisión que a la ley hizo el artículo 127 de la Constitución. La aproximación a la cuestión no ha sido uniforme y se mueve entre una interpretación que sostiene que la expedición de la ley es condición necesaria para la participación[33] y otra que asume que su ausencia no constituye un obstáculo para ello[34]. La Corte, coincidiendo en eso con los pronunciamientos adoptados en las sentencias C-454 de 1993 y C-1153 de 2005, considera que la participación de los empleados del Estado en las actividades de los partidos y movimientos o en las

controversias políticas, se subordina a la expedición de un régimen estatutario que la decreta y establezca las condiciones para ello. Esta conclusión de fundamenta en las siguientes razones:

**Universidad  
Nacional  
de Colombia**

5.3.5.3.1. Tanto el texto original del inciso tercero del artículo 127 como aquel aprobado mediante el Acto Legislativo 2 de 2004, indican que la adopción de la ley es un requisito indispensable para el ejercicio del derecho. No de otra forma puede interpretarse que se hubiere establecido que la participación se desplegaría en las condiciones previstas por la ley. Tales condiciones se refieren a los contenidos particulares de tal derecho, a los contextos en los cuales se puede ejercer y a los límites que debe respetar. La expresión “en las condiciones” supone la vigencia de una regulación que configure el contenido del derecho.

5.3.5.3.2. El carácter novedoso de tal permisión, inexistente en el ordenamiento constitucional anterior a 1991, explica la necesidad de prever un régimen legislativo que trate las tensiones que pueden suscitarse. Ciertamente no tiene el mismo alcance ni los mismos efectos que se predicen del derecho general de los ciudadanos a intervenir en actividades políticas. Si bien en ambos casos la adopción de una regulación legislativa es posible, los asuntos por regular no son los mismos. En el caso de los empleados estatales debe considerarse su régimen constitucional (art. 122 y ss.) y los principios que gobiernan el funcionamiento de la administración pública (art. 209). Es necesario que el legislador tome en consideración los problemas que pueden anudarse a tal participación, como consecuencia del eventual rompimiento del deber de trato igual de las organizaciones políticas –movimientos o partidos- que se reconoce en el artículo 107 de la Constitución.

5.3.5.3.3. La exigencia de una ley estatutaria encuentra apoyo directo en las consideraciones de la sentencia C-1153 de 2005. En esa oportunidad se juzgaba la constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria “por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones.” Incorporaba un título –el III- denominado “Participación en política de los servidores públicos.” que contenía, además de un artículo general sobre las posibilidades de intervención en política (art. 37), un grupo de disposiciones relativas a las prohibiciones aplicables a los servidores públicos en esta materia (art. 38), a sus posibilidades de actuación (art. 39), al deber de sancionar el incumplimiento de las reglas fijadas (art. 40) y a la improcedencia de aplicar las limitaciones a los miembros de las corporaciones públicas de elección popular o a los funcionarios de las mismas (art. 41).

Sobre el artículo 37 señaló que de permitirse la participación de los funcionarios públicos en actividades políticas ella “estará subordinada a la ley estatutaria” y, a continuación, advirtió que el contenido del artículo examinado “no es claro ni específico en la determinación de las condiciones de participación.” Explicó sobre el particular:

*“La falta de determinación hace insuficiente la regulación, puesto que no fija límites a una actuación que si bien permitida por la Carta lo es en forma excepcional y no como regla general. Tal apertura de la disposición deriva en la posibilidad de que la participación en política termine yendo en detrimento del desarrollo de la función pública en virtud del olvido de las tareas encomendadas en la ley a los funcionarios en razón de la dedicación a las actividades políticas. // El proyecto de ley estatutaria debió fijar las condiciones para que los servidores públicos diferentes al Presidente pudieran participar en política. Lo anterior con el fin de promover el equilibrio entre los candidatos, velar porque el ejercicio de la actividad política no opacara el desarrollo de las funciones públicas al servicio del interés general y evitar abusos en cabeza de quienes ostentan cargos públicos. La indeterminación de la manera en que, en el artículo 37, se pretendió desarrollar la regulación necesaria para el ejercicio de la actividad política permite toda forma de participación en tal área a favor o en contra de cualquier candidato. Lo anterior, no importando la capacidad de aprovechar la situación de poder del funcionario, por ejemplo, como ministro, director de entidad, alcalde o gobernador. Esta amplitud, se repite, contraría la Carta. // La Corte precisa no obstante, que la declaratoria de inexequibilidad del artículo en estudio se da sin perjuicio de que una ley estatutaria posterior desarrolle la materia.”* (Subrayas no hacen parte del texto original)

En esa misma decisión, examinó el artículo 39 que establecía formas de participación de los servidores públicos prescribiendo la facultad (a) de participar en simposios, conferencias, foros o congresos organizados por el partido; (b) de inscribirse como miembros o militantes del partido; (c) de ser parte de los miembros permanentes de la organización de base de los centros de estudio o academias de formación de los partidos; y (d) de contribuir a los fondos de los partidos, movimientos y/o candidatos, sin que esto implique autorizar libranzas a cargo de su remuneración como servidores públicos.

Consideró la Corte que la autorización para la inscripción como miembro de un partido no se oponía a la Carta. Sin embargo señaló “que la posibilidad de participar activamente en una campaña electoral, implicada en la acción de militar, es demasiado amplia e indeterminada, más aún cuando no se prevé bajo qué circunstancias de modo, tiempo y lugar puede darse tal militancia.”[35] Dicho eso aseveró que se encontraban afectados por la misma vaguedad la

*segunda y tercera hipótesis de participación dado que “no se define de qué manera, durante cuánto tiempo y en qué espacios físicos el funcionario público que intervenga en política podrá participar en simposios, conferencias, foros y congresos organizados por el partido; tampoco se definen tales circunstancias para la participación como miembros permanentes de la organización de base de los centros de estudios o academias del partido.”[36] Estimó también que “en lo atinente a la contribución a los fondos de los partidos, movimientos y/o candidatos la ley no regula siquiera de manera mínima el monto, el momento y la forma (en dinero, en especie o con el servicio mismo del funcionario público) en que tales contribuciones pueden darse.”[37] Finalmente, al declarar la inexequibilidad parcial de la regla que permitía la participación en política de los de los funcionarios vinculados a las Corporaciones Públicas (art. 41) sostuvo que “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.”[38]*

Finalmente, tenemos que se informó a esta oficina que para el día 28 de octubre, entre las 6:30 a 9:30 pm se llevó a cabo en el auditorio principal conferencia sobre el Plan de Ordenamiento Territorial, reserva realizada por un profesor de la Universidad.

Frente a esta situación tenemos:

El Estatuto General de la Universidad Nacional de Colombia, expedido por el Consejo Superior Universitario Acuerdo 011 de 2005 en su artículo 3° indica los fines misionales de la Universidad Nacional de Colombia, entre otros:

*Estudiar y enriquecer el patrimonio cultural, natural y ambiental de la nación y contribuir a su conservación. Estudiar y analizar los problemas nacionales y proponer, con independencia, formulaciones y soluciones pertinentes.*

*Prestar apoyo y asesoría al Estado en los órdenes científico, tecnológico, técnico, cultural y artístico, con autonomía académica e investigativa.*

*Hacer partícipes de los beneficios de su actividad académica e investigativa a los sectores sociales que conforman la nación colombiana.*

Como se deduce de los fines misionales; en los asuntos que son de interés de la comunidad en general la Universidad Nacional de Colombia no es observador pasivo, (así se acordó en la columna vertebral del quehacer de la Universidad, su "Estatuto General" Acuerdo 011 de 2005) ; la Universidad es un actor activo, influyente, propositivo como de manera diáfana se deduce de sus fines: Estudiar

y enriquecer el patrimonio cultural, natural y ambiental de la nación y contribuir a su conservación; estudiar y analizar los problemas nacionales y proponer, con independencia, formulaciones y soluciones pertinentes; prestar apoyo y asesoría al Estado en los órdenes científico, tecnológico, técnico, cultural y artístico, con autonomía académica e investigativa; hacer partícipes de los beneficios de su actividad académica e investigativa a los sectores sociales que conforman la nación colombiana.

Si los *objetivos* de la reglamentación de los Planes de Ordenamiento Territorial ley 388 de 1997, son:

*El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.*

*Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.*

*Promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.*

*Facilitar la ejecución de actuaciones urbanas integrales, en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, la organización y la gestión municipales con la política urbana nacional, así como con los esfuerzos y recursos de las entidades encargadas del desarrollo de dicha política.*

Es innegable que la injerencia de la Universidad Nacional de Colombia, como la primera institución de educación, de investigación y extensión del país, en lo patrimonial, cultural, natural, ambiental, científico, tecnológico, artístico etc., y como órgano de análisis, de estudio, de apoyo y asesor del Estado; su accionar en los Planes de Ordenamiento Territorial no solo debe ser participativo, si no vinculante pues se trata del futuro de región, de los departamentos, áreas metropolitanas y municipios que se desarrollen a partir de estas premisas; de ahí que la intervención de la Universidad Nacional de Colombia en lo que concierne al futuro de la nación no solo debe darse en lo político (política de

previsión, rehabilitación e integración social; políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas; y la política económica, social y ambiental), si no en lo académico, en lo investigativo y en general en el desarrollo del país que se quiere.

**Universidad  
Nacional  
de Colombia**

Es así como esta institución de educación superior, no ha sido ajena a la planeación, proyección, ejecución, etcétera, de los Planes de Ordenamiento Territorial en el orden nacional de conformidad con sus fines, como queda evidenciado en las múltiples intervenciones y protagonismos de esta *Alma Mater* según se prueba en la innumerable documentación de viable consulta en la Web donde la Universidad Nacional de Colombia ha sido protagonista de primer orden.

De acuerdo a lo anterior y como se ha evidenciado, si lo ocurrido en el auditorio principal, el 28 de octubre de 2015 en el horario de 6:30 a 9:30 p.m. fue una conferencia sobre el Plan de Ordenamiento Territorial POT, con y para las fuerzas vivas de la ciudad; en ejercicio del derecho de expresión y participación en temas de interés general, la denuncia hecha por el veedor ciudadano, no está llamada a prosperar, pues más que una conducta susceptible de reproche, nos encontramos en el ejercicio por parte del docente, además de sus derechos constitucionales, el de sus deberes estatutarios, esto es, el cumplimiento de los fines misionales de la Universidad; así lo establece el Estatuto del Personal Académico de la Universidad Nacional de Colombia, Acuerdo 123 de 2013 del Consejo Superior Universitario, en su artículo 31:

*"Son deberes de los profesores de La Universidad Nacional de Colombia, todos los que se deriven de la Constitución política, la Ley, el régimen legal propio y específicamente:*

*(...)*

*b). Cumplir a través de su actividad académica y profesional, la misión y fines de La Universidad.*

El artículo 100 del acuerdo 171 de 2014 del Consejo Superior Universitario ordena:

*"En cualquier etapa de la actuación disciplinaria en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista como falta disciplinaria, que el investigado no la cometió o lo hizo en modalidad de culpa leve, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, que la conducta no configuró una ilicitud sustancial, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el funcionario de conocimiento, mediante decisión motivada, así lo declarará y ordenará el archivo definitivo de las diligencias".*

Por lo anterior y dado que el hecho denunciado no es constitutivo de falta disciplinaria.

### **III. DECISIÓN**

Ordenar el archivo definitivo del trámite disciplinario.

**Universidad  
Nacional  
de Colombia**