



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20186000281361
Fecha: 30-10-2018 06:06 pm

Bogotá D.C.

Señora:

Bucaramanga –Santander

REF: INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES. ¿Resulta procedente que los alumnos de las Escuelas de Formación de la Policía Nacional suscriban contratos con entidades del Estado, ejerzan el derecho al voto o puedan ser jurados de votación o testigos electorales? **RAD. 20189000252792** del 18 de septiembre de 2018.

Respetada señora, reciba un cordial saludo.

En atención a la comunicación de la referencia, en la que consulta si es procedente que los alumnos de las Escuelas de Formación de la Policía Nacional suscriban contratos con el derecho al voto o puedan ser jurados de votación o testigos electorales siguiente:

1.- Con relación a los estudiantes de las Seccionales de Formación de la Policía Nacional, la Ley 1015 de 2006¹, señala:

**ARTÍCULO 23. DESTINATARIOS. Son destinatarios de esta ley el personal uniformado escalafonado y los Auxiliares de Policía que estén prestando servicio militar en la Policía Nacional; aunque se encuentren retirados, siempre que la falta se haya cometido en servicio activo.*

PARÁGRAFO 1o. Al personal que desempeña cargos en la Justicia Penal Militar, tratándose de faltas relacionadas con el desempeño de las funciones jurisdiccionales propias del respectivo cargo, le serán aplicadas las normas disciplinarias de la Rama Jurisdiccional por la Procuraduría General de la Nación, salvo que se trate de conductas relacionadas con el ejercicio de la función policial, caso en el cual serán investigados por las autoridades disciplinarias que señala esta ley.

PARÁGRAFO 2o. Los estudiantes de las Seccionales de Formación de la Policía Nacional, deberán registrarse por el manual académico expedido por el Director General de la Policía Nacional, salvo que se trate de conductas relacionadas con el ejercicio de la función policial, caso en el cual serán investigados por las autoridades disciplinarias que señala esta ley. (Subraya fuera del texto)

De conformidad con la normativa citada, los estudiantes de las Seccionales de Formación de la Policía Nacional, deberán registrarse por el manual académico expedido por el Director General de la Policía

¹ Por medio de la cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional.





Nacional.

Ahora bien, el Decreto 4222 de 2006, estableció la estructura de la Policía Nacional, creando la Dirección Nacional de Escuelas con el propósito de direccionar la política educativa institucional y asumir las funciones que le habían asignado a la Escuela Nacional de Policía "General Santander". En el citado Decreto, en el numeral 8 del artículo 2, se faculta al Director General de la Policía Nacional para expedir, dentro del marco legal de su competencia, las resoluciones, manuales y demás actos administrativos necesarios para administrar la Policía Nacional en todo el territorio nacional.

En este sentido, el Director General de la Policía Nacional expidió la Resolución No. 04048 del 03 de octubre de 2014², la cual señala:

***ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN.** El presente Manual Académico es aplicable a toda persona vinculada en calidad de estudiante a los programas académicos ofertados por la Dirección Nacional de Escuelas dentro y fuera del término nacional."

***ARTÍCULO 3. DENOMINACIÓN DE ESTUDIANTES.** Para la aplicación del presente Manual Académico se denominan estudiantes a las personas nacionales o extranjeras que habiendo superado el proceso de admisión, hayan protocolizado la matrícula en los programas ofertados por la Dirección Nacional de Escuelas, también será aplicable a los particulares que asistan a eventos de extensión o de educación continuada.

Los estudiantes que se encuentren adelantando programas de formación policial para el nivel directivo y ejecutivo, serán nombrados y retirados mediante resolución expedida por el Director Nacional de Escuelas, previa solicitud de la dirección de la respectiva escuela.

Parágrafo 1. Los estudiantes que aspiran ser nombrados como subtenientes o patrulleros de la Policía Nacional, no son servidores públicos, y quedarán cobijados académica y disciplinariamente por lo que establece el presente manual.

Parágrafo 2. Los profesionales de la Policía que se encuentren desarrollando programas de formación, además del presente Manual Académico los cobijaran las normas disciplinarias emitidas para el personal uniformado de la Policía Nacional."

(...)

***ARTÍCULO 14. MATRÍCULA.** Es el procedimiento por el cual una persona adquiere la calidad de estudiante. Esta se realizará en los plazos establecidos, por cada Escuela de Policía, protocolizada ante la Oficina de Registro y Control de la respectiva Escuela." (Subraya y negrilla fuera del texto)

De acuerdo con el acto administrativo anteriormente citado, se denominan estudiantes a las personas nacionales o extranjeras que habiendo superado el proceso de admisión, hayan protocolizado la matrícula en los programas ofertados por la Dirección Nacional de Escuelas. Igualmente se dispuso, que los estudiantes que se encuentren adelantando programas de formación policial para el nivel directivo y ejecutivo, serán nombrados y retirados mediante resolución expedida por el Director Nacional de Escuelas, previa solicitud de la dirección de la respectiva escuela.

Resulta importante resaltar, que los estudiantes que aspiran ser nombrados como subtenientes o patrulleros de la Policía Nacional, **NO SON SERVIDORES PÚBLICOS**, y están cobijados académica y disciplinariamente por lo que se establezca en el Manual Académico.

La Corte Constitucional, en sentencia C- 1214 de 2001, Magistrada Sustanciadora: Dra. Clara Ines Vargas Hernandez, dispuso lo siguiente:

"Los estudiantes o alumnos de las escuelas de formación de la Policía Nacional no hacen parte de la jerarquía de

² Por la cual se adopta el Manual Académico para estudiantes de la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional.



la Institución, dada su condición de Cadetes de Alféreces. El hecho de que los alumnos no pertenezcan a la jerarquía policial y por ende no ejerzan funciones públicas, no implica que carezcan de un régimen jurídico.
(...)

Los alumnos o estudiantes al adelantar los cursos de formación en las escuelas policiales se están preparando para que cuando adquieran su condición de oficiales o suboficiales de la Policía en sus distintos rangos, cumplan a cabalidad la altísima misión a ella encomendada, a fin de desarrollar los preceptos constitucionales que le imponen a la Policía el deber de asegurar a los integrantes de la nación la vida, la convivencia, la justicia y la paz dentro de un marco jurídico que garantice un orden justo, sirviendo a la comunidad. Resulta razonable que al definir quienes hacen parte del personal policial se haya tomado en cuenta la situación particular en la que se encuentran los alumnos de las escuelas de formación, quienes en virtud de la instrucción recibida adquieren un sentido de pertenencia frente a la misión constitucional encomendada a la Policía Nacional, aunque sometidos a un régimen especial en su condición de estudiante.

Cabe reiterar, sin embargo, que por el hecho de pertenecer a una de las categorías dentro de la institución los alumnos no se encuentran dentro de la jerarquía de la fuerza pública o pertenecen a ella, y mucho menos están sujetos al régimen aplicable a los que ingresan al escalafón policial, porque los estudiantes solamente adquieren la calidad de miembros de la fuerza pública a partir del acto de nombramiento que profiera el Director de la Policía, una vez finalizado el curso de formación y se expida el certificado de idoneidad donde consta que el alumno es apto para ejercer la función policial."

De acuerdo con la Corte Constitucional; los alumnos en su condición de Cadetes o Alféreces no atañen a los niveles jerárquicos, a la clasificación y al escalafón de la carrera policial, toda vez que para ingresar a estas categorías, los cursos de formación se establecen en un requisito necesario, que una vez cumplido se cristaliza en un nombramiento por acto administrativo proferido por el Director General de la Policía, el cual contiene la orden de que estos alumnos sean incorporados al escalafón de la carrera profesional de oficiales e inician su desempeño de la función policial adquiriendo la calidad de servidores públicos de la institución.

Así mismo dispuso esa Corporación, que los alumnos de las escuelas de formación no ejercen funciones públicas ni ostentan calidades diferentes a su condición de estudiantes de un centro docente, por cuanto las escuelas de formación de la Policía Nacional tienen el carácter de entidad universitaria, al tenor de lo dispuesto en el Acuerdo N° 15 de enero 23 de 1976, expedido por el Instituto Colombiano para el Fomento de Educación Superior ICFES, que concede licencia de funcionamiento a los programas de licenciatura en estudios superiores y de Administración Policial a la Escuela De Cadetes de Policía "General Santander" hoy "Dirección Nacional de Escuelas", y de la resolución N° 9354 de octubre 27 de 1976 el Ministerio de Educación Nacional, que aprueba los programas respectivos.

De otra parte y frente a las prohibiciones para que los servidores públicos suscriban contratos estatales o reciban más de una erogación que provenga del tesoro público, la Constitución Política, señala:

"Artículo 127. Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales.
(...)

"Artículo. 128. Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley. Entiéndase por tesoro público el de la Nación, el de las entidades territoriales y el de las descentralizadas."

De acuerdo con la norma Constitucional, existe la prohibición para que directa o indirectamente los empleados públicos suscriban contratos estatales con las entidades u organismos públicos, ni reciban más de una asignación que provenga del tesoro público.

Por su parte, la Ley 80 de 1993, "por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública", establece:

Artículo 8o. DE LAS INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARA CONTRATAR.

1. Son inhábiles para participar en licitaciones o concursos y para celebrar contratos con las entidades estatales:

(...)

f) Los servidores públicos.

*(...)**

De acuerdo con el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, son inhábiles para participar en licitaciones o concursos y para celebrar contratos con las entidades estatales, las personas que adquieran la calidad de servidores públicos.

Es preciso indicar que de conformidad con lo expuesto por la Corte Constitucional en reiterados pronunciamientos³, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, como las demás calidades, exigencias o requisitos que debe reunir quien aspire a ingresar o a permanecer al servicio del Estado, deben estar consagradas en forma expresa y clara en la Constitución y en Ley.

Por su parte, la Sala Plena del Consejo de Estado⁴ en sentencia dictada el 8 de febrero de 2011, respecto del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, consideró lo siguiente:

"Las inhabilidades e incompatibilidades, en tanto limitan la libertad y los derechos de las personas, son de origen constitucional y legal. La tipificación de sus causas, vigencia, naturaleza y efectos es rígida y taxativa; su aplicación es restrictiva, de manera que excluye la analogía legis o iuris, excepto en lo favorable; están definidas en el tiempo, salvo aquellas de carácter constitucional (verbi gratia arts. 179 No.1, 197 y 267 C.P.); y, además, hacen parte de un conjunto de disposiciones que integran un régimen jurídico imperativo y de orden público, razón por la cual no son disponibles ni pueden ser derogadas por acuerdo o convenio". (Las negritas y subrayas son de la Sala).

Conforme lo anterior, las inhabilidades son restricciones fijadas por el constituyente o el legislador para limitar el derecho de acceso al ejercicio de cargos o funciones públicas, ello quiere decir, que tienen un carácter prohibitivo, y por consiguiente, estas son taxativas, es decir, están expresamente consagradas en la Constitución o en la Ley y su interpretación es restrictiva, razón por la cual no procede la aplicación analógica ni extensiva de las mismas.

Así las cosas esta Dirección Jurídica considera que los alumnos de las Escuelas de formación de la Policía Nacional al no tener la calidad de servidores públicos, en primer lugar podrán celebrar contratos con entidades del Estado, toda vez que no se encuentran dentro de la inhabilidad constitucional del artículo 127 y la prohibición contemplada en el numeral 2 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993.

De otra parte, los alumnos de las Escuelas de formación de la Policía Nacional al no tener la calidad de servidores públicos, no es procedente aplicarles las inhabilidades comunes a todos los servidores públicos, inhabilidades que pueden ser consultadas en la "Guía de Administración Pública - Régimen de

³ Sentencia No. C-546 de 1993, Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz. Sentencia No. C-903/08 Magistrado Ponente: Dr. Jaime Araujo Rentería. Sentencia No. C-015/04. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Sentencia C-353/09 Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

⁴ Sentencia proferida dentro del Expediente N°: 11001-03-15-000-2010-00990-00(PI) Demandante: Cesar Julio Gordillo Núñez.



inhabilidades para cargos de elección popular - Versión 2 - Febrero 2018" elaborada por la Función Pública en el link: https://www.funcionpublica.gov.co/en/web/eva/biblioteca-virtual/-/document_library/bGsp2IjUBdeu/view_file/34217394

2.- Con relación a la prohibición de participa en política por parte de los estudiantes de las Escuelas de formación de la Policía Nacional, la mencionada Resolución No. 04048 del 03 de octubre de 2014, señala:

"ARTÍCULO 134. CLASIFICACIÓN DE LAS FALTAS. *Las faltas disciplinarias se clasifican en:*

1. *Gravísimas*
 2. *Graves*
 3. *Leves**
- (...)

"ARTÍCULO 136. FALTAS GRAVES. *Se consideran faltas disciplinarias graves el incurrir en las siguientes conductas:*

- (...)
20. *Inducir a compañeros subalternos o particulares, a respaldar una campaña política o participar en eventos de la misma naturaleza dentro de las actividades académicas.*
- (...)"

"ARTÍCULO 140. CORRECTIVOS. *Son correctivos para los estudiantes los siguientes:*

- (...)
2. *Suspensión: Consiste en la cesación provisional de la calidad de estudiante por un término de uno (1) hasta ocho días. Se aplica a la comisión de faltas graves.*
- (...)
- Parágrafo. Cuando se disponga el retiro o suspensión de un estudiante, se realizará mediante resolución de la Dirección Nacional de Escuelas, previa solicitud del director de la respectiva escuela."*
- (...)

"ARTÍCULO 170. EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. *El estudiante perderá la calidad de estudiante provisionalmente y no tendrá derecho a ningún beneficio en la escuela durante el tiempo que dure la suspensión provisional y deberá cumplirla fuera de ésta, salvo los servicios médicos." (Negrilla y subraya fuera del texto)*

De acuerdo con el Manual Académico para estudiantes de la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional, constituye falta disciplinaria grave, inducir a compañeros subalternos o particulares, a respaldar una campaña política o participar en eventos de la misma naturaleza dentro de las actividades académicas. Sanción disciplinaria que implica la cesación provisional de la calidad de estudiante por un término de uno (1) hasta ocho días, la cual se realiza mediante resolución de la Dirección Nacional de Escuelas, previa solicitud del director de la respectiva escuela.

Ahora bien, la Constitución Política en su artículo 219, establece:

"...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 o movimientos políticos"

Según la Carta Política, los miembros de la Fuerza Pública, dentro de la cual se encuentra la Policía Nacional, no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos.

No obstante lo anterior es preciso recordar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la mencionada Sentencia C 1214 de 2001, la cual fue clara al señalar que al definir quienes hacen parte del personal policial se haya tomado en cuenta la situación particular en la que se encuentran los alumnos de las escuelas de formación, quienes en virtud de la instrucción recibida adquieren un sentido de pertenencia frente a la misión constitucional encomendada a la Policía Nacional, aunque sometidos a un



régimen especial en su condición de estudiante.

Sin embargo, resalto la Corte en su pronunciamiento que por el hecho de pertenecer a una de las categorías dentro de la institución los alumnos no se encuentran dentro de la jerarquía de la fuerza pública o pertenecen a ella, y mucho menos concluyó la Corporación, están sujetos al régimen aplicable a los que ingresan al escalafón policial, porque los estudiantes solamente adquieren la calidad de miembros de la fuerza pública a partir del acto de nombramiento que profiera el Director de la Policía, una vez finalizado el curso de formación y se expida el certificado de idoneidad donde consta que el alumno es apto para ejercer la función policial.

Así las cosas, esta Dirección Jurídica considera que los estudiantes de las escuelas de formación de la Policía Nacional podrán ejercer el derecho al voto, toda vez que según la Corte Constitucional no son miembros activos de la Policía Nacional y en consecuencia no son titulares de la prohibición contenida en el artículo 219 Constitucional.

No obstante lo anterior, los alumnos de la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional, no podrán inducir a compañeros subalternos o particulares, a respaldar una campaña política o participar en eventos de la misma naturaleza dentro de las actividades académicas, so pena de ser sancionados disciplinariamente con falta grave, sanción disciplinaria que implica la cesación provisional de la calidad de estudiante por un término de uno (1) hasta ocho días, lo anterior de conformidad con el numeral 20 del artículo 136 de la Resolución 04048 del 03 de octubre de 2014.

3.- Con relación a la consulta si es procedente que los estudiantes de las escuelas de la Policía Nacional, puedan ser jurados de votación y testigos electorales en mesas de votación del lugar en donde se encuentre ubicada la escuela de formación, el Decreto 2241 de 1986⁵, dispone:

"ARTÍCULO 104. Todos los funcionarios y empleados públicos pueden ser designados jurados de votación, con excepción de los de la jurisdicción Contencioso Administrativo, de las primeras autoridades civiles en el orden nacional, seccional y municipal las que tienen funciones proplamente electorales, los miembros de las Fuerzas Armadas, los operadores del Ministerio de Comunicaciones, Telecom, Empresas de Teléfonos, los auxiliares de los mismos y los funcionarios de Administración Postal Nacional. Tampoco podrán ser designados los miembros de directorios políticos ni los candidatos. Para el efecto dichos directorios enviarán la lista de sus integrantes al respectivo Registrador." (Subraya fuera del texto)

De acuerdo con el Código Electoral colombiano, los miembros de la fuerza pública no pueden ser nombrados para ejercer las funciones de Jurado de Votación, Jurado de mesa, Testigos Electorales, mientras se encuentren en servicio activo, ni tampoco pueden interferir en el proceso de las votaciones ni en los escrutinios de mesa ni de Comisiones Escrutadoras.

Por lo tanto, esta Dirección Jurídica considera que al no encontrarse los alumnos de las Escuelas de Formación de la Policía Nacional en servicio activo, es decir, al no cumplirse el requisito del nombramiento por acto administrativo proferido por el Director General de la Policía, el cual contiene la orden de que estos alumnos sean incorporados al escalafón de la carrera profesional de oficiales e inicien su desempeño de la función policial adquiriendo la calidad de servidores públicos de la institución, estos podrán ser elegidos por la Registraduría Nacional del Estado Civil como jurados de votación y testigos electorales en las mesas de votación del lugar en donde se encuentre ubicada la respectiva escuela.

4.- Con relación a la consulta si pueden los directores de las escuelas, al personal de estudiantes de las Escuelas de formación de la Policía Nacional, prohibir, coartar y coaccionar el ejercicio de elegir y ser

⁵ Por el cual se adopta el Código Electoral



elegido consagrado en el bloque de constitucionalidad y la constitución, aun cuando según la sentencia C 1214 "los alumnos en formación si bien hacen parte del personal de la Policía Nacional no pueden ser considerados como miembros activos de la fuerza pública", le informo, que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016⁶, a este Departamento Administrativo le compete formular, implementar, hacer seguimiento y evaluar las políticas de desarrollo administrativo de la función pública, el empleo público, la gestión del talento humano, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, propiciando la materialización de los principios orientadores de la función administrativa.

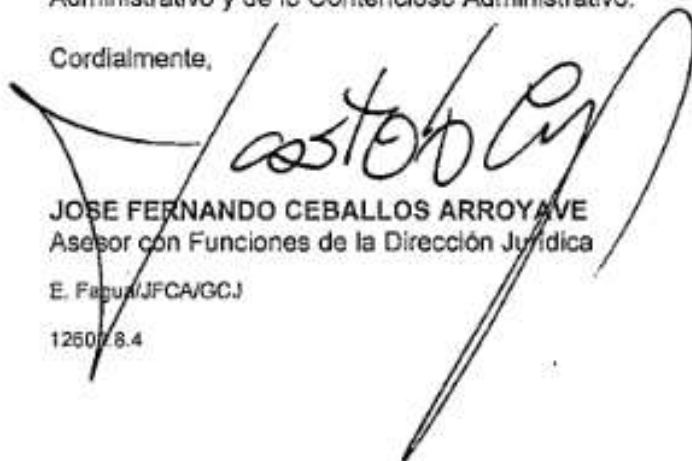
Por consiguiente, no se encuentra facultado para declarar derechos individuales ni dirimir controversias cuya decisión está atribuida a los jueces como es el caso de la configuración de inhabilidades e incompatibilidades, ni tampoco es un órgano de control o vigilancia. Para tales efectos debe acudir al juez o autoridad competente, previo agotamiento del procedimiento legalmente establecido.

5.- Finalmente, y con relación a la consultas si los estudiantes de las escuelas de formación de la Policía Nacional, aun cuando portan el uniforme institucional y representan la Policía Nacional NO ejercen la posición de garantes a efectos de garantizar los derechos y garantías fundamentales establecidos en la Constitución, respetuosamente le sugerimos elevar esta consulta a la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional, quien tiene competencia legal para pronunciarse sobre estos temas.

En caso de que requiera mayor información sobre las normas de administración de los empleados del sector público y demás temas competencia de este Departamento Administrativo puede ingresar a la página web de la entidad, en el link "Gestor Normativo": <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo>, donde podrá encontrar todos los conceptos relacionados emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,



JOSE FERNANDO CEBALLOS ARROYAVE
Asesor con Funciones de la Dirección Jurídica

E. Fagu/JFCA/GC.J

126078.4

⁶ Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública.