

# Revista de Ciencias Sociales

# Significación del trabajo decente en Servidores Públicos: Ámbito de la Convención Americana de Derechos Humanos\*

**Restrepo Pimienta, Jorge Luis\*\***  
**Missas Gómez, Jorge Eduardo\*\*\***  
**Barragán Alfaro, Alexander\*\*\*\***

## Resumen

El propósito de este artículo científico, estriba en clarificar la evolución o contexto histórico de los derechos políticos conjugado con el trabajo decente, para obtener un punto de vista, capaz de advertir si en la actualidad han sido vulnerados; partiendo del objetivo de analizar la significación del trabajo decente en Servidores Públicos, ámbito de la Convención Americana de Derechos Humanos, por ser esta la encargada de regular la forma para limitar o restringir el ejercicio de derechos políticos y trabajo en Colombia, en relación a los servidores públicos, encasillando la perspectiva de dignidad en el trabajo. Dicho documento es una composición de condiciones y elementos del trabajo decente, constituido por debido proceso y arreglo de derechos humanos fundamentales donde se hace alusión los de carácter político en una relación de trabajo público subordinada, haciendo uso de la metodología basada en el enfoque cualitativo, tipo hermenéutico documental, con técnicas de observación, análisis documental en relación al trabajo decente de servidores públicos. Concluyendo que la Constitución Política, está en contravía de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al consagrar cómo una autoridad no judicial, pueda desvincular a un servidor público vulnerando los derechos: Dignidad, trabajo decente, empleo, igualdad, libertad e integración laboral.

**Palabras clave:** Derechos político; derecho laboral; participación; trabajo decente; servidores públicos.

---

\* Artículo Resultado de Investigación del Proyecto: Significación del Trabajo Decente en la regulación Jurídica de la tipología de Relaciones de Trabajo, convocatoria interna para fortalecimiento de grupos de investigación con herramientas para la creación, la innovación y la investigación – 2021.

\*\* Doctor en Derecho. Doctor en Seguridad Social. Magíster en Derecho. Magíster en Salud Pública. Abogado. Investigador y Docente Titular de Carrera en la Universidad del Atlántico, Barranquilla, Colombia. Grupo de Investigación INVIUS. E-mail: [jorgereestrepo@mail.uniatlantico.edu.co](mailto:jorgereestrepo@mail.uniatlantico.edu.co) ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6285-7793>

\*\*\* Magíster en Derecho. Especialista en Sistema Procesal Penal e Investigación. Abogado. Docente y Director del Programa de Posgrado “Especialización en Derecho Procesal Penal” en la Universidad de Manizales, Manizales, Colombia. Director Consultorio Jurídico de la Universidad de Manizales, Manizales, Colombia. E-mail: [jmissas@umanizales.edu.co](mailto:jmissas@umanizales.edu.co) ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4616-7709>

\*\*\*\* PhD (c) en Derecho. Magíster en Derecho. Especialidad en Seguridad Social, Alta Gerencia, Derecho Administrativo y Constitucional. Asesor Jurídico de ASOCAJAS. Director Jurídico Caja de Compensación Familiar del Tolima. E-mail: [abarragan9@hotmail.com](mailto:abarragan9@hotmail.com) ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-2695-8908>

# Significance of decent work in Public Servants: Scope of the American Convention on Human Rights

## Abstract

The purpose of this scientific article is to clarify the evolution or historical context of political rights combined with decent work, to obtain a point of view, capable of warning if they have currently been violated; Starting from the objective of analyzing the significance of decent work in Public Servants, scope of the American Convention on Human Rights, since this is the one in charge of regulating the way to limit or restrict the exercise of political rights and work in Colombia, in relation to public servants, classifying the perspective of dignity at work. Said document is a composition of conditions and elements of decent work, constituted by due process and arrangement of fundamental human rights where those of a political nature are alluded to in a subordinate public work relationship, making use of the methodology based on the qualitative approach, documentary hermeneutical type, with observation techniques, documentary analysis in relation to decent work for public servants. Concluding that the Political Constitution is contrary to the American Convention on Human Rights, by consecrating how a non-judicial authority can separate a public servant violating the rights: Dignity, decent work, employment, equality, freedom and labor integration.

**Keywords:** Political rights; labor law; stake; decent job; public servers.

## Introducción

Estas líneas se encuentran estructuradas, para mostrar si en Colombia, las reformas a la Constitución Política aportan cambios materiales a la sociedad, o simplemente es un elemento estéril para los doctrinantes. No se puede pasar por alto, que la sociedad se encuentra subsumida en el atraso general, esto no obedece a factores genéticos, tampoco a cuestiones climáticas; toda sociedad humana a lo largo de la historia, para impartir legado ha contado con un Estado eficiente y probo al ejecutar el presupuesto público, también a ello se suma la vulneración de derechos fundamentales en relación al trabajo decente en la vinculación pública de servidores de elección popular (Gai, 2006).

Precisamente cuando ocurre el despilfarro y una abierta transgresión a las normas que rigen la actividad pública, emerge

la demagogia e inequidad social, previendo lo anterior. El artículo 122 de la Constitución Política de Colombia de 1991, ha impuesto la pérdida de derechos políticos como sanción a los servidores públicos desde la perceptiva vulneración de las condiciones de la relación laboral pública en perspectiva de trabajo decente, que han incurrido en conductas penales o por su dolo han generado que el Estado indemnice a los particulares, condena que reduce ostensiblemente la capacidad de inversión social.

En este sentido, es menester reseñar el objetivo el cual es analizar la significación del trabajo decente en Servidores Públicos, colombianos a partir del garantismo en la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1978; asimismo, para abordar el tema de investigación, se expondrá los diferentes medios que posibilitan la reforma a la carta política, de manera específica el acto

legislativo. Luego, se tratará la evolución de los derechos políticos, y finalmente, se llega a una conclusión dividida en dos partes, la primera, está orientada a fundamentar desde la razón o motivación histórica qué conllevó al legislador a reformar el artículo 122 de la carta y el efecto que genera dentro del ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos en el Estado colombiano (Campo, 2000).

Ahora bien, la segunda parte, es una conclusión propositiva, es decir, enmarca una propuesta, para que se corrija desde la legislación interna, la facultad que le han conferido al Procurador General de la Nación, de sancionar disciplinariamente, inhabilitando al servidor o ex servidor público cuando dicha potestad es única y exclusiva del juez, ya sea penal o administrativo; para que las condiciones y elementos en la calidad del trabajador con relación de dependencia en lo público, este permeado por la garantía de trabajo decente (Gómez, Espín y Ramos, 2023).

## **1. Fundamentación teórica**

Dado que las relaciones de trabajo público son cargos de elección popular, es necesario detallar el compendio de derechos, garantías, prerrogativas, prebendas, regulaciones, y sanciones, en los cuales se aducen trabajo decente, igualdad, libertad y debido proceso, en consonancia con normas constitucionales y Convención Americana de Derechos Humanos (Hansen, 2005).

Para la elaboración del fundamento teórico conceptual, el cual ilumina el orden temático abordado en la significación del trabajo decente en Servidores Públicos, ámbito de la Convención Americana de Derechos Humanos, ello indica la verificación de factores y elementos que inciden en acierto de mejoramiento de garantías y estabilidad laboral en condiciones dignas y justas, frente agravios de institucionalismo estatal (Higuera, 2018).

De esta manera, se parte de la tensión jurídica en cuanto al concepto constitucional y

legal de Servidores Públicos y trabajo decente, a partir de mecanismos jurídicos políticos que el Estado tiene en razón de reglamentar al respecto de la vulneración de derechos repetitivos que se ven presentado, y es donde el sistema regional de derecho interviene (Nieto et al., 2022).

### **1.1. Actos legislativos y servidores públicos**

Los servidores públicos, son personas naturales que hacen función pública de forma subordinada, dependiente de unos de los órganos o poderes del Estado; en caso de los alcaldes, gobernadores, presidente y vicepresidente de Colombia, estos ingresan a los cargos por elección para prestar un servicio a la comunidad en general, los cuales se les consideran trabajadores dependientes del Estado, donde debe alzar para ellos las garantías en las que se considera el trabajo decente, permeado por el respeto a las condiciones dignas y justas en el ingreso, mantenimiento y retiro (Matamala y Muñoz, 1999).

Por lo antes expuesto es válido el respeto a los derechos humanos concedidos en la declaración, pactos y protocolos, los cuales inciden en la ejecución y ajuste de derecho al trabajo decente, derechos políticos de participación, elección, integración y libertad en el ejercicio de las funciones, en el marco de las normas constitucionales e internacionales, demarcando el bloque de constitucionalidad (Sen, Stiglitz y Zubero, 2007).

Es así que se entiende en cuanto a bloque de constitucionalidad en afirmaciones doctrinarias, el conjunto de normas nacionales e internacionales que armonizan en materia de defensa y garantías de los derechos humanos fundamentales, para la realización de interpretación, argumentación y aplicación de acciones en justicia de controversias o conflictos laborales del sector público empleados de elección Popular (Llano, 2006).

En ese sentido, para seguir conectando fuentes de derechos a fin de garantizar debido

proceso en perspectiva de trabajo decente, se requiere de una figura del acto legislativo; al hablar estrictamente de Acto Legislativo, de entrada, se atreve a conceptualizar o significar que se trata de un mecanismo exclusivamente en manos del poder legislativo para reformar la Constitución del Estado Colombiano (Hidalgo, Gómez y Hernández, 2004).

No es en vano que se hace una aseveración como esta, dicho significado se extrae de los apartados normativos que presenta el ordenamiento jurídico constitucional actual (Constitución Política de Colombia de 1991), al dar facultad al Congreso Colombiano para reformar la Constitución en su Artículo 114: “Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración”. La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una asamblea constituyente o por el pueblo mediante referendo.

En este sentido, se destaca que las reformas de las constituciones políticas dentro de sus consecuencias jurídicas se encuentran la de asegurar el respeto y protección de la integralidad de derechos fundamentales entre ellos el trabajo decente, dignidad humana, igualdad y libertad; por tanto, en este orden es de asumir que, de similar idea, lo expresa (Higuera, 2018) en su artículo “Límites al poder de reforma, modificaciones y alteraciones a la Constitución” donde afirma que la:

Constitución tiene dentro de autorregulación la de transformada o modificada por el constituyente con el objeto de regular la vida cotidiana social, laboral, pública y estatal por tanto se deben considerar múltiples acciones y variables jurídicas garantista entre ellos derechos adquiridos, derechos fundamentales. (p.100)

Luego de lo antes expuesto, se aduce que, en materia de derechos y condiciones del trabajo decente, en cuanto al respeto de ellos en espacios políticos, administrativos y ejecutivos, la constitución política puede ser reformada por acto legislativo que coloque frente y garantice el debido proceso para sancionar un tipo de empleado de este tipo, para luego no ser condenado por el Estado (Hiba, 2005).

## **1.2. Garantismo, limitaciones y oscurantismo**

En aras de mostrar la base normativa existente para la regulación del trabajo decente de servidores públicos en la Constitución Política de Colombia de 1991, la cual contempla la adopción de Colombia a un enfoque del Estado Social de Derecho, con esto trae la consecuencia en su no acatamiento; en otras palabras, la soberanía reside en el pueblo; el modelo para administrar la república obedece a una democracia además de participativa, pluralista; el actuar de las autoridades públicas está encauzado a proteger la dignidad humana y para garantizar la convivencia pacífica, prima el interés general sobre el particular (Parsons, 2007).

Frente a los derechos políticos para el caso que ocupa servidores públicos de elección popular, el nuevo régimen constitucional con enfoque de garantismo laboral, los establece de la siguiente forma: Obtenida la ciudadanía, el derecho al voto no se encuentra ponderado por la condición económica, tampoco al grado de escolaridad de la persona, todos son iguales; el derecho al voto no es el único mecanismo de participación política, los individuos con la ciudadanía, se encuentran habilitados para elegir y ser elegidos; los ciudadanos al organizarse en un número significativo están legitimados para llevar a cabo la Iniciativa Popular ante las corporaciones públicas, esto es, presentar proyectos de Acto.

### **a. Limitación de los derechos políticos en Colombia**

En cuanto a las restricciones en el ordenamiento jurídico en calidad de garantías de derechos políticos laborales de servidores públicos, para ello concede una figura, igualmente que establece unas condiciones para su ejercicio y la manera de restringirla; perfilando el objeto del presente documento científico, donde se indaga cuándo se pueden perder los derechos políticos labores de

servidores públicos en Colombia (Guerrero, 1999).

La propia carta política indica varios postulados en la cual un ciudadano pierde sus derechos políticos: a) Si la persona mayor de edad renuncia a la nacionalidad colombiana, perderá la ciudadanía; b) cuando una persona colombiana es declarada culpable por la comisión de una o varias conductas punibles, no importa si la condena se cumple en centro penitenciario o en detención domiciliaria; c) quien maneje indebidamente los recursos públicos, tendrá una sanción de mayor jerarquía, con el propósito de ser ejemplarizante y al mismo tiempo, excluya a esas personas de los cargos públicos (Corte Constitucional de la República de Colombia, 2010).

Producto de lo anterior, fue aprobada la primera pregunta del Referéndum constitucional de Colombia de 2003, en virtud del artículo cuarenta y siete (47) de la Ley 194 de 1994. Una vez aprobado un referendo, corresponde en este caso al Congreso de la República, denominarlo acto legislativo. Con la expedición del Acto Legislativo 1 de 2004 (artículo 1), se materializó lo plasmado por la voluntad popular, quedando de la siguiente manera:

*Pérdida de derechos políticos.* El quinto inciso del artículo 122 de la Constitución Política quedará así:

Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la Comisión de Delitos que afecten el patrimonio del Estado.

Esta disposición de índole superior (Art. 122 CN), es modificada de nuevo por el Congreso de la República, a través del Acto Legislativo 1 de 2009 (Art. 4), en el cual se encuentra regulado el último escenario, agregando: “O quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados

ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico en Colombia o en el exterior”; capaz de limitar el ejercicio de los derechos políticos en el Estado colombiano (Gross, 1978).

### **1.3. Acto Legislativo 1 de 2009: Forma de limitar los Derechos Políticos Laborales de servidores públicos**

Para comprender las razones lógicas jurídicas de la existencia del Acto Legislativo 1 de 2004, el cual de antemano se advierte fue modificado por el Acto legislativo 1 de 2009, respecto a su estructura, pero no a su contenido de fondo (Espinoza, 2004), es necesario responder a los siguientes interrogantes: ¿Qué son los derechos políticos laborales?; y, ¿Cuál es su importancia dentro de un Estado Social de Derecho?

#### **a. Concepto de derechos políticos laborales**

Sin hacer un extenso párrafo, se puede decir en igual sintonía que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2009), que los derechos políticos son aquellas prerrogativas que dan facultad al ciudadano para intervenir o participar activa y efectivamente en los intereses políticos, jurídico y social del Estado en el que se encuentra. Los derechos políticos laborales, entendidos como las garantías que reconocen y protegen el derecho y el deber de todos los ciudadanos de participar en la vida política de su país, estos propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político, con personas que mantengan un vínculo de dependencia con el Estado a través de la elección popular.

En este sentido, es válido expresar en forma de complemento que la Comisión Interamericana ha subrayado que existe una determinada relación directa entre el ejercicio de los derechos políticos y el concepto de



democracia como forma de organización del Estado, dentro de la relación subordinada de dependencia del servicio (CIDH, 2009).

Seguidamente, en aras de extensión aclarativa es loable decir que los derechos políticos laborales jurídicamente están establecidos en todos los instrumentos internacionales y son aplicables a la legislación colombiana, debido a que el Estado colombiano ha ratificado dichos tratados y convenciones, mediante al artículo 93 de la carta política, el cual estima el bloque de constitucionalidad y debe darse aplicación dentro de lo llamado control de convencionalidad y una armonía legal en el ordenamiento jurídico. Los derechos políticos laborales, no se limitan al voto, además, puede intervenir directamente frente al Estado (Egger y Sengenberger, 2001).

En cuanto a las restricciones absolutas y relativas del Acto Legislativo 1 de 2009, si un ciudadano incurre en alguna de las conductas descritas en el artículo 4º, la consecuencia de ello, es la restricción en dos (2) de sus derechos políticos laborales, estos son: Acceder a los cargos públicos (igualmente, no podrá ser contratista del Estado) y en ser elegido (Briceño, 2004).

Con lo anterior, se desprenden dos formas de inhabilidades. Al respecto, existe la inhabilidad absoluta, la cual adquiere esta denominación, una vez cumplido los factores descritos en la norma, el impedimento para ocupar cargos públicos, para ser elegido e inclusive para ser contratista en el sector público, se tornan perennes. Los requisitos exigidos para el surgimiento de la inhabilidad absoluta son los siguientes: i) Competencia; ii) Tipo de Procesos; y, iii) Inicio de la Sanción.

Luego de lo antes expuesto, es de afirmar jurídicamente que el acto legislativo prescribe de manera lacónica, que esta sanción, se hace efectiva a partir de ser condenado, motivo por el cual merece abrir un debate en los siguientes términos: ¿Bastará con la expedición de la sentencia condenatoria de primera instancia, para iniciar los efectos de esta inhabilidad?

Es pertinente hacer referencia a la presunción de inocencia, la Corte Constitucional de la República de Colombia

mediante sentencia C-342 de 2017, determinó que esta figura posee los siguientes elementos: Es un derecho fundamental, - su ámbito de aplicación se extiende para actuaciones penales como administrativas - esta garantía se desvirtúa únicamente, con una sentencia perfectamente ejecutoriada.

Ahora bien, el concepto de ejecutoria, se encuentra definido en el artículo 302 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), en él se establece como primer requisito, que la sentencia debe estar notificada en audiencia o fuera de ella, una vez agotada la notificación, la ejecutoria procede en uno de estos eventos: No admitan recursos - procesos de única instancia-, no han vencido los términos sin haberse interpuesto los recursos, y cuando la autoridad judicial, haya resuelto los recursos interpuestos (Avella, 2010).

En suma, el inicio de la inhabilidad absoluta, nace una vez, la sentencia condenatoria adquiera la calidad de ejecutoriada y a partir de este momento, se entrega copia a la registraduría nacional del estado civil, con el propósito de excluir al ciudadano del censo electoral, para restringir su derecho al voto (Art. 42 Ley Estatutaria del Código Electoral de 2020)

Ahora bien, es menester en aducir en las Inhabilidades Relativas, para ello merece este calificativo, por cuanto el ciudadano que incurra en este precepto, cuenta con la posibilidad de reanudar el ejercicio de sus derechos políticos, supeditado al cubrimiento total del valor económico impuesto en contra del Estado. Las exigencias para el surgimiento de la inhabilidad relativa son las siguientes: i) Competencia; ii) Inicio de la Sanción; y, iii) Tipo de Proceso.

En cuanto a la exigencia i) Competencia: Se le asigna solamente al Juez Administrativo, la atribución de imponer este castigo. En ese sentido, emerge el siguiente cuestionamiento: ¿Sólo corresponde al juez penal limitar la práctica de los derechos políticos?; lo cual surge de una interpretación exegética del numeral 2º artículo 23 de la Ley 16 de 1972. Para dilucidar el anterior cuestionamiento, se consideró necesario traer a colación la

sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2011), en el caso López Mendoza Vs. Venezuela, en ella se establece, que la limitación o sanción a los derechos políticos, debe provenir de una autoridad judicial y no circunscribirse al juez penal.

Otro aspecto que merece puntualización, consiste en aceptar, que ninguna autoridad administrativa a la luz de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, puede reducir los derechos políticos de cualquier ciudadano, postura que se afianza, a través la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2020) en el caso Petro Urrego Vs. Colombia.

Con respecto a: ii) Inicio de la Sanción: En esta oportunidad, el legislador o constituyente secundario sí fue específico al definir el momento de la sanción, es decir, sentencia ejecutoriada. Y finalmente, lo relativo a la exigencia del iii) Tipo de Proceso: No todo medio de control o juicio contencioso administrativo, posee la identidad para la estructuración de la inhabilidad relativa a los derechos políticos, exclusivamente el medio de control denominado será el de Repetición.

Este medio de control, se fundamenta cuando el Estado es vencido en juicio y uno de los apartes de la sentencia, impone a la entidad pública pagar una suma de dinero a favor del demandante, por este motivo, el servidor público o ex servidor público, se encuentra en la obligación de demostrar que su actuar estuvo desprovisto de Dolo o Gravemente Culposos, de lo contrario, el servidor público o ex servidor público, debe reintegrarle al Estado lo ordenado por la providencia judicial.

De manera contundente, luego del análisis situacional es oportuno decir que sean suprimidas las facultades de orden constitucional y legal, por las cuales la Procuraduría General de la Nación, restrinja el derecho político de acceder y permanecer en los cargos públicos, por ser contrario al numeral segundo del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Cabanellas, 1987).

Frente a la Procuraduría General de la

Nación, es completamente dinámico, cómo la carta política le otorga la facultad de hacerse parte de manera autónoma, en cualquier actuación administrativa como judicial, en aras de proteger el patrimonio público, pero que muchas veces es exorbitante sus funciones cuando sanciona sin límites a los derechos políticos laborales (Betancur, 1999).

En este sentido, la responsabilidad de este derecho y sus garantías recae sobre el Estado colombiano, es decir, que todos los servidores públicos sin discriminación puedan gozar de trabajos en escenarios dignos y justos lo que la OIT ratifica diciendo el trabajo que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades no es cualquier trabajo; no es decente el trabajo que se realiza sin respeto a los principios y derechos laborales fundamentales (Cajas, 2004); como el de participación y representación, principios que materializan los llamados derechos políticos laborales, dentro del trabajo decente según el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS, 2006). Es decir, se logra objetivizar la ejecución de la función pública, acorde al marco jurídico y respetando las garantías de los ciudadanos (Oficina Internacional del Trabajo [OIT], 2005).

## **2. Metodología**

Es menester decir que el presente artículo científico es el producto del desarrollo de un proyecto de investigación científica denominado: Significación del trabajo decente en la regulación jurídica de la tipología de relaciones de trabajo en el sector público, precisando a los servidores público de elección popular.

Es así que con referente a los procesos de investigación cualitativa se aúnan los tipos de investigación para desarrollo correlacional del sujeto frente al objeto de investigación, para este caso se acogió el tipo documental hermenéutico con caracteres de interpretación de relaciones de dependencias públicas, las cuales son precisamente servidores Públicos en Colombia en perspectiva trabajo decente,



para lograr a plenitud y buscar la información en revistas científicas indexadas y textos magistrales relacionados con los servidores públicos, trabajo decente y garantías prestacionales.

Entonces es de precisar que el presente documento es una composición de las condiciones y elementos del trabajo decente, los cuales se constituyen por debido proceso y arreglo de derechos humanos fundamentales, en los cuales se hace alusión los de carácter político en el transcurso de una relación de trabajo público subordinada, haciendo uso de la metodología basada en el enfoque cualitativo, de tipo hermenéutico documental, con técnicas de observación y análisis documental en relación al trabajo decente de los servidores públicos, al igual que revisión bibliográfica e instrumentos en los que hace referencia el resumen y mapas conceptuales.

### **3. Resultados y discusión**

En ese orden de ideas, cabe destacar en cuanto al acto legislativo, que el Congreso de la República de Colombia, al estar facultado para reformar la Constitución, debe valerse de un instrumento, herramienta o mecanismo para cumplir dicho fin. Es ahí donde nace la figura denominada Acto Legislativo, pero es de advertir, no sólo se configura como un mecanismo del Congreso, además, su alcance es mucho más que ello. El Acto Legislativo, una vez utilizado para derogar, modificar y/o adicionar un texto de la Constitución, este se convierte en norma jurídica vinculante; por lo tanto, tendrá un tratamiento especial, un procedimiento único y como mínimo deberá estar sujeto a una ritualidad similar a la elaboración o expedición de una Ley (Hansen, 2005).

En ese sentido, el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga (2018), define el acto legislativo como una norma expedida por el Congreso cuyo objetivo es reformar, adicionar o derogar algún texto en la Constitución Política de Colombia, por ende se destaca que no es a capricho que el

Constituyente primario, es decir, el pueblo, haya encomendado también al legislador la potestad de reformar la Carta Magna, esto se debe, a que la sociedad va evolucionando de idéntica manera como las instituciones que la conforman, y es menester que la Constitución responda a esos cambios estructurales, sin perder su naturaleza de primacía normativa; es lo que se llama la rigidez y flexibilidad de la Carta Constitucional (Montecé, Montecé y Campoverde, 2021).

En este sentido, las Constituciones deben ser tan rígidas que no sea tan fácil modificarla, reformarla o derogarla; pero tan flexible al mismo tiempo, para actualizarla a los cambios. En otras palabras, su rigidez debe atarse a la forma procedimental diferenciada para su reforma; y la flexibilidad, ayuda al avance del Estado y la Sociedad en el tiempo inmediato, permitiendo solucionar situaciones frágiles de gran envergadura en asuntos específicos en algunos textos normativos constitucionales (Montecé et al., 2021).

Con base en lo antes expuesto, es próximo expresar del parlamento que dentro de sus potestades legislativas tiene la atribución de tramitar los proyectos de reforma. Debido a la rigidez de la mayoría de las constituciones, se estipula un procedimiento más complejo para la reforma constitucional, en donde el parlamento actúa en función constituyente y no en función legislativa, debido a su calidad de constituyente derivado (Montecé et al., 2021).

Es así que, en aras de precisar y aclarar, es válido decir que mientras una ley ordinaria requiere en Colombia para su aprobación el trámite en una sola legislatura, la reforma de la Constitución requiere de dos legislaturas ordinarias diferentes (Labonte, 1996).

En cuanto a la segunda, la aprobación mediante votación calificada. Procedimientos similares existen en otros muchos países, como en Italia, donde las reformas son aprobadas por cada una de las cámaras con dos deliberaciones sucesivas, requiriéndose la mayoría absoluta para la segunda deliberación en cada cámara; por tanto, los doctrinantes Pardo, Estrada y Sierra lo señalan en relación con la rigidez de

la Constitución Política (Naisbit, 2010).

Ahora bien, todo proceso de reformar la normativa jurídica está bajo unos parámetros de límites y reservas, en los que los derechos humanos fundamentales tienen una prioridad de orden y respeto social legislativo, en tanto puedan hacer la afectación al individuo y colectivo en su realidad para este caso en trabajo decente, empleo o vinculación de servidor público; es así que trayendo a colación a Cajas (2004), expresa sobre los límites a la reforma constitucional lo siguiente:

Los límites a la reforma de la Constitución dependen del concepto de Constitución que se defiende. En el constitucionalismo contemporáneo es evidente que las Constituciones son rígidas no solo por los requisitos que la norma establezca para su reforma (mayorías, trámite complejo, etc.) sino por la interpretación que los jueces constitucionales hacen de las cláusulas pétreas explícitas o de las implícitas (los derechos fundamentales, por ejemplo). (p.47)

Para terminar, es válido decir que el tratamiento actual del acto legislativo es pretender modificar cualquier texto normativo de la Constitución, tal acción merece de una ritualidad rigurosa y especial. Por tal motivo, se estableció un número de debates correspondiente a ocho (8); mientras en los demás tipos de leyes son cuatro (4) debates, con excepción a las leyes estatutarias.

Toda figura jurídica si bien, posee un nexo constitucional, es el legislador quien se encarga de establecer de manera puntual, su regulación; para este caso, el Acto Legislativo presenta las siguientes características o particularidades: i) Competencia: Trámite Legislativo a partir de un proyecto de acto legislativo.

El anterior barrido normativo y conceptual frente a la figura de Acto Legislativo, partiendo desde la concesión del término Constitución, su manera de reformarse, y los antecedentes históricos, son la antesala, para el tema central que se aborda (Navarro, Delgado y Nieves, 2021).

Haciendo síntesis de ideas y expresiones cabe concluir de esta primera parte, referida a

los actos legislativos y servidores públicos, que los fenómenos sociales que se presentan dentro de un Estado, no son ajenos a ser ajustados en la norma suprema, por el contrario, se permite a la misma Constitución actualizarse a los nuevos retos y desafíos que se generan. De ahí, el surgimiento de mecanismos o herramientas jurídicas que ayudan a cumplir tal fin (Navarro et al., 2021).

Entonces, se destaca en cuanto al acto legislativo, que el mismo se convierte en una herramienta vital para el Congreso de la República; por tanto, una razón de la facultad de hacer las leyes, deviene la obligación y/o el deber de la función constituyente que el pueblo en su rol de soberano, le ha otorgado como constituyente primario a constituyente derivado, con el fin de reajustar el régimen constitucional y legal a las nuevas realidades de la sociedad colombiana (Universidad del Valle, 2005).

En el Estado colombiano, desde la fundación de la Constitución de 1991 hasta el año 2022, se han expedido por parte del Congreso de la República, cincuenta y siete (57) Actos Legislativos. Será el Acto Legislativo 1 de 2004, modificado por el Acto Legislativo 1 de 2009 objeto de estudio para la segunda parte.

En su lugar, la Procuraduría General de la Nación siga conservando, única y exclusivamente la facultad de investigar las conductas contrarias al comportamiento del servidor público o ex servidor público empleado de elección popular, estipuladas en el Código General Disciplinario (Toffler y Toffler, 2009). Para ello, el Procurador debe instruir la actuación administrativa y conceder tanto el recurso de reposición como el de apelación, una vez agotado o decidido los recursos interpuestos y el ente de control confirme su decisión, este deberá emprender acciones.

Es útil recordar, a manera de ejemplo, que el legislador ya en cierta oportunidad planteó en el medio de control, llamado controversias contractuales, específicamente el artículo 144 del código administrativo y contencioso administrativo, la posibilidad

de dos escenarios, estos son: Asuntos contractuales y precontractuales (Rodgers, 2002).

Haciendo referencia a lo anterior, la Pérdida de Investidura como medio de control (art. 143 del Código Administrativo, Ley 1437 de 2011), se encuentra establecida dentro de un proceso judicial, cuya finalidad es garantizar que los miembros de las corporaciones públicas (ediles, concejales, diputados y congresistas), no abusen del poder conferido y en sus actuaciones prime la transparencia e impere la confianza del ciudadano frente al servidor público.

Por estos motivos, se propone ampliar la pérdida de investidura, con el propósito de no circunscribirse únicamente para cargos de corporaciones públicas, sino que se extienda a cargos unipersonales y se incluya un nuevo inciso en el artículo 143 del Código Administrativo (Ley 1437 de 2011).

Surtida la actuación ante la Procuraduría General de la Nación, este organismo acudirá a este medio de control para solicitarle al juez administrativo, se declare la pérdida de investidura del servidor público que ocupe cargo unipersonal, aunque se encuentre retirado del servicio, incluyendo a particulares que cumplan funciones administrativas, por trasgredir lo dispuesto en el Código General Disciplinario (Ley 1952 de 2019).

Como se aprecia, gracias a esta propuesta, se está honrando lo contenido en el numeral segundo del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1978 y las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 2020 (Caso Petro Urrego Vs. Colombia); igualmente, lo preceptuado en el artículo 122 de la Carta Política, el cual faculta al Juez Administrativo para limitar el ejercicio de los derechos políticos; esto sin duda alguna, traduce una real y efectiva aplicación del bloque de constitucionalidad (Naisbit, 2010).

Concretamente, la Procuraduría General de la Nación, no puede limitar el derecho político de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, establecidos para cualquier ciudadano; por lo tanto, no

es permitido que el Procurador cercene los derechos políticos de funcionarios con carrera administrativa, elección popular, temporales, provisionales, libre nombramiento y remoción, sin estructurarse previamente, sentencia debidamente ejecutoriada por parte del juez penal o administrativo (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009).

## **Conclusión**

Sin duda alguna la democracia es el principio fundamental de las ideas revolucionarias de la época republicana y que de ella (la democracia) se desprende la conformación de una Constitución, la cual expone las garantías y derechos de todo un conglomerado.

En ese sentido, la representación y participación del ciudadano en la conformación de las políticas del Estado, genera la confianza legítima de la protección de derechos humanos contra la arbitrariedad del gobernante y, sobre todo, permite dar paso a los principios de participación y representación, mismos que materializan los llamados derechos políticos laborales, dentro del trabajo decente.

El régimen constitucional de 1991, trajo innumerables beneficios jurídicos y sociales a todos los colombianos, respecto a la administración pública, además de establecer los principios como valores de la función pública, al punto de ser categórica en afirmar, que ésta se encuentra al servicio del interés general (Art. 209 CN).

Para un mayor control y transparencia de los servidores públicos, empleados públicos de elección popular, se elevó a rango constitucional el poder disciplinario; en otras palabras, el comportamiento de quien desempeña funciones estatales, además de estar conforme a derecho, debe ser ejemplarizante para toda la sociedad, circunstancia totalmente legítima, máxime, con este control (poder disciplinario) se logra objetivar la ejecución de la función pública, acorde al marco jurídico, así como respetando las garantías de los ciudadanos.

En referencia a la Procuraduría General de la Nación, se observa cómo la carta política le confiere la facultad de hacerse parte de manera autónoma, en cualquier actuación administrativa como judicial, en función de proteger el patrimonio público; sin embargo, en muchas ocasiones resulta excesiva el uso de sus funciones al sancionar sin límites los derechos políticos laborales.

De igual forma es claro que el constituyente de 1991, pasó por alto que el país hace parte de la Organización de Estados Americanos (OEA), además no observó que el congreso aprobó la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), a través de la Ley 16 de 1972 y así mismo no prestó atención, que once (11) países la ratificaron en el año de 1978, haciéndola vinculante para toda la región, de conformidad con su artículo 74.

En otros términos, el derecho interno colombiano no se encuentra ajustado con los lineamientos internacionales, pese a ser ratificados tiempo atrás, generando una inseguridad jurídica como errónea aplicación del sistema legal, sistema judicial, y la toma de decisión a través de actos y sentencias. Es realmente alarmante, que a pesar de llevar ya tantos años de vigencia estos instrumentos internacionales de derecho humanos no adecuen su derecho interno al derecho internacional generando actos contrarios a los pronunciamientos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1978.

## Referencias bibliográficas

- Acto Legislativo 1 de 2004. Pérdida de Derechos Políticos. 7 de enero de 2004.
- Acto Legislativo 1 de 2009. Por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia. 14 de julio de 2009.
- Avella, M. (2010). *Las instituciones laborales en Colombia. Contexto histórico de sus antecedentes y principales desarrollos hasta 1990*. Banco de la República de Colombia.
- Betancur, F. M. (1999). *Gestión del desempeño en seguridad basado en valores*. XIX Congreso de Medicina del Trabajo y Seguridad y Salud en el Trabajo y VI Congreso Latinoamericano de Seguridad y salud en el trabajo, Cartagena, Colombia.
- Briceño, T. (2004). *Diccionario Técnico Jurídico*. Centro Interamericano Jurídico-Financiero.
- Cabanellas, G. (1987). *Tratado de derecho laboral. Tomo I, Volumen 1. Parte general*. Editorial Heliasta S.R.L.
- Cajas, M. A. (2004). La reforma constitucional: Límites de la corte al congreso. *Precedente. Revista Jurídica*, (-), 13-48. <https://doi.org/10.18046/prec.v0.1412>
- Campo, D. (2000). *Derecho laboral colombiano*. Editorial Temis.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH (2009). *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela: Los derechos políticos y la participación en la vida pública*. CIDH. <http://www.cidh.org/countryrep/venezuela2009sp/VE09CAPIISP.htm>
- Constitución Política de Colombia [Const]. 7 de julio de 1991 (Colombia).
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) de 1978. 11 de febrero de 1978. Gaceta Oficial No. 9460.
- Corte Constitucional de la República de Colombia (2010). *Constitución Política de Colombia 1991: Actualizada con los Actos Legislativos hasta 2010*. Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). <https://www.ramajudicial>.

- [gov.co/documents/10228/1547471/CONSTITUCION-Interiores.pdf](http://gov.co/documents/10228/1547471/CONSTITUCION-Interiores.pdf)
- Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia C-342 de 2017.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2011). Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. (Fondo, reparaciones y costas). [https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_233\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_233_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2020). Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Sentencia de 8 de julio de 2020. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_406\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_406_esp.pdf)
- Egger, P., y Sengenberger, W. (2001). Problemas y políticas del trabajo decente. *Boletín Cinterfor: Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional*, (151), 27-68. <https://www.oitcinterfor.org/art%e3%adculo/problemas-pol%e3%adticas-del-trabajo-decente>
- Espinoza, M. (2004). *Trabajo decente y protección social*. Oficina Internacional del Trabajo (OIT).
- Gai, D. (Ed.) (2006). *Decent work: Objectives and strategies*. International Labour Organization.
- Gómez, A. R., Espín, L. S., y Ramos, G. G. (2023). Diferencias de edad en los accidentes de trabajo: Estudio transversal en asalariados del Ecuador. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXIX(2), 444-455. <https://doi.org/10.31876/rscs.v29i2.39987>
- Gross, H. (1978). *La Organización Internacional del Trabajo y los Derechos Humanos en la América Latina*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Guerrero, G. (1999). *Principios fundamentales del derecho del trabajo*. Editorial Leyer.
- Hansen, L. (2005). “Re-Braining” Corporate Safety & Health: It’s Time to Think Again! *Professional Safety*, 67(3), 31-35. <https://onepetro.org/PS/article-abstract/67/03/31/482473/Re-Braining-Corporate-Safety-a-m-p-Health-It-s-Time?redirectedFrom=PDF>
- Hiba, J. C. (2005). *Trabajo decente y riesgos del trabajo*. Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Hidalgo, E. M., Gómez, A. E., y Hernández, H. J. (2004). *La aplicación de los Convenios entre la OIT y El Salvador* [Tesis de pregrado, Universidad Francisco Gavidia]. [https://docplayer.es/157557342-Universidad-francisco-gavidia.html#google\\_vignette](https://docplayer.es/157557342-Universidad-francisco-gavidia.html#google_vignette)
- Higuera, D. M. (2018). Límites al poder de reforma, modificaciones y alteraciones a la Constitución. *Opinión Jurídica*, 16(32), 97-126. <https://doi.org/10.22395/ojum.v16n32a4>
- Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga (2018). *ABC Legislativo*. <http://www.icpcolombia.org/dev/abc-legislativo/#1449413839284-9804a1ba-83be>
- Labonte, R. (1996). Estrategias para la promoción de la salud en la comunidad. En Organización Panamericana de la Salud (Eds.), *Promoción de la salud: Una antología* (pp. 153-165). Organización Panamericana de la Salud.
- Ley 16 de 1972. Por medio de la cual se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, firmado en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969. 30 de diciembre

- de 1972. Diario Oficial, Año CIX, No. 33780.
- Ley 194 de 1994. *Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. 11 de julio de 1994.*
- Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. 18 de enero de 2011.
- Ley 1564 de 2012. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. 1 de octubre de 2012.
- Ley 1952 de 2019. Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario. 28 de enero de 2019.
- Ley Estatutaria de 2020. Por la cual se expide el Código Electoral colombiano y se dictan otras disposiciones. 22 de agosto de 2022.
- Llano, J. C. (2006). *Evolución y perspectiva del Sistema General de Riesgos Profesionales en Colombia*. Ministerio de Protección Social de Colombia. <https://www.arlsura.com/legislacion/articulos/421/>
- Matamala, R., y Muñoz, J. A. (1999). *Administración por políticas*. McGraw-Hill.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - MTSS (2006). *Conozca el Sistema General de Riesgos Laborales de la República de Colombia*. MTSS
- Montecé, S A., Montecé, L. A., y Campoverde, G (2021). Análisis del caso Petro Urrego vs. Colombia. *Revista Dilemas Contemporáneos*, IX, 80. <https://doi.org/10.46377/dilemas.v9i.2988>
- Naisbit, J. (2010). *11 mentalidades para entender el futuro*. Grupo Editorial Norma.
- Navarro, M. C. D. V., Delgado, H., y Nieves, G. M. (2021). Trabajo Decente y Crecimiento Económico en Ecuador: Un Estudio Jurídico y Social. *Revista Venezolana de Gerencia*, 26(95), 578-594. <https://doi.org/10.52080/rvgluz.27.95.9>
- Nieto, W. A., Valencia, W. G., Diaz, V. J., y Figueredo, C. H. (2022). Impacto jurídico generado por cláusulas integradoras del estado social de derecho en las relaciones laborales. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXVIII(4), 193-205. <https://doi.org/10.31876/rcs.v28i4.39123>
- Oficina Internacional del Trabajo – OIT (2005). *Conferencia Internacional del Trabajo, 93ª Reunión, 2005. Informe IV (1): Marco de promoción en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo*. OIT. <https://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc93/pdf/rep-iv-1.pdf>
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Flasco-México.
- Rodgers, G. (2002). El trabajo decente como una meta para la economía global. *Boletín Cinterfor: Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional*, (153), 9-28. [https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file\\_articulo/rodger.pdf](https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_articulo/rodger.pdf)
- Sen, A., Stiglitz, J., y Zubero, I. (2007). *Se busca trabajo decente*. Hoac.
- Toffler, A., y Toffler, H. (2009). *La revolución de la riqueza*. Debate.
- Universidad del Valle (2005). *Guía para la elaboración de un programa de seguridad y salud en el trabajo empresarial*. Universidad del Valle.