

RESOLUCIÓN ORGANIZACIONAL OGZ-0612-2017 DE 2017

(agosto 16)

Diario Oficial No. 50.328 de 17 de agosto de 2017

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Por la cual se adopta la Política Preventiva de Conflicto de Intereses de la Contraloría General de la República.

EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA,

en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las contenidas en los numerales 2 y 4 del artículo [35](#) del Decreto-ley 267 de 2000,

CONSIDERANDO:

Que el artículo [209](#) de la Constitución Política señala que “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

Que de acuerdo con lo preceptuado en el artículo [60](#) del Decreto 267 de 2000, la Contraloría General de la República en ejercicio de su autonomía administrativa, debe definir todos los aspectos relacionados con el cumplimiento de sus funciones, en armonía con los principios consagrados en la Constitución Política.

Que los numerales 2 y 4 del artículo [35](#) del Decreto 267 de 2000 establecen como funciones del Contralor General de la República las de adoptar las políticas, planes, programas y estrategias necesarias para el adecuado manejo administrativo y financiero de la Contraloría General de la República, en desarrollo de la autonomía administrativa y presupuestal otorgada por la Constitución y la ley y dirigir como autoridad superior las labores administrativas y de vigilancia fiscal de las diferentes dependencias de la Contraloría General de la República, de acuerdo con la ley.

Que la Ley 1474 de 2011 estableció en el artículo [73](#) la elaboración anual del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, que contempla el mapa de riesgos de corrupción en la respectiva entidad, las medidas concretas para mitigar los riesgos, las estrategias antitrámites y los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano.

Que el Decreto [2641](#) de 2012 reglamentó el artículo [73](#) de la Ley 1474 de 2011 y señaló dentro de las recomendaciones generales que “Las entidades deberán contemplar iniciativas que permitan fortalecer su estrategia de lucha contra la corrupción. En este sentido, se extiende una invitación a las entidades del orden nacional, departamental y municipal, para que incorporen dentro de su ejercicio de planeación, estrategias encaminadas a fomentar la participación ciudadana, brindar transparencia y eficiencia en el uso de los recursos físicos, financieros, tecnológicos y de talento humano, con el fin de visibilizar el accionar de la administración

pública”.

Que el Decreto [124](#) de 2016, sustituyó el título [IV](#) de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, relativo al “Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano”.

Que mediante Resolución Organizacional OGZ-[0349](#) de 2015, la Contraloría General de la República adoptó el Código de Ética cuyo objetivo es el de constituirse en fuente e instrumento de la refrendación del juramento que hicieron los funcionarios al momento de posesionarse como servidores de la Entidad, en tratándose de la prevención de conductas contrarias al ordenamiento jurídico y la estructuración de una gestión institucional íntegra.

Que en cumplimiento de la normatividad referente al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano para la vigencia 2017, en la Contraloría General de la República se planteó como “Iniciativa Adicional” la actividad de “Definición de Política”, específicamente orientada a “Ejecutar una política preventiva de divulgación de las normas sobre conflicto de intereses que rigen a los funcionarios públicos, para que a partir del conocimiento claro de la normatividad sobre conflicto de intereses, se ponga en práctica un ambiente de control institucional guiado por los principios y valores tanto del Código de Ética institucional como los de la Función Pública, que deben primar en el ejercicio de nuestras funciones”.

Que la Oficina de Control Disciplinario y la Oficina Jurídica fueron designadas para liderar el desarrollo y ejecución de la actividad “Definición de Política”; en atención a ello, consolidaron un documento de Política Preventiva de Conflicto de Intereses, en el que se plantean objetivos, estrategias, acciones y responsables para que la entidad adelante iniciativas para fortalecer la lucha contra la corrupción.

Que el propósito de esta política es que, a partir del conocimiento claro de la normatividad sobre conflictos de intereses, se ponga en práctica un ambiente de control institucional guiado por los parámetros establecidos dentro de los principios y valores tanto del Código de Ética institucional como generales de la función pública que deben primar en el ejercicio de nuestras funciones.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1o. Adóptese la Política Preventiva de Conflicto de Intereses de la Contraloría General de la República, documento anexo el cual hace parte integral de la presente Resolución.



ARTÍCULO 2o. La Política Preventiva de Conflicto de Intereses de la Contraloría General, adoptado en el artículo anterior, deberá publicarse en el aplicativo Sistema Integrado de Gestión y Control de Calidad (SIGCC) que administra la Oficina de Planeación y se deberán desarrollar las acciones necesarias para la realización de las estrategias y acciones establecidas en la misma.



ARTÍCULO 3o. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial, deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Comuníquese, publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 16 de agosto de 2017.

El Contralor General de la República,

EDGARDO JOSÉ MAYA VILLAZÓN.

TABLA DE CONTENIDO.

1. Justificación
2. Definición, elementos y características
3. Fundamento normativo
4. Fundamento jurisprudencial
5. Objetivo
6. Estrategias
7. Acciones y responsables

1. JUSTIFICACIÓN.

En el marco del Plan Estratégico 2014-2018 como objetivo corporativo número 3 se estableció la: “Lucha frontal, oportuna y efectiva contra la corrupción e inadecuada gestión de los recursos públicos”, en ese sentido como estrategia número 4 se definió puntualmente “Potenciar la probidad y transparencia de los funcionarios de la Contraloría General de la República”, atendiendo estos propósitos trazados para la actual administración y en cumplimiento de las directrices establecidas en la Ley [1474](#) de 2011, específicamente en lo relacionado con políticas institucionales y pedagógicas desarrollado en el Capítulo VI de dicha normatividad, esto es el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, se hace necesario como medida para mitigar los riesgos anticorrupción implementar una política institucional frente a los conflictos de intereses que pueden surgir o suscitarse en el desarrollo de las diferentes funciones tanto misionales como de gestión que se realizan por los funcionarios de este organismo de control.

No obstante los esfuerzos que ha adelantado la entidad para mitigar los riesgos de corrupción que se puedan presentar en el desarrollo de nuestras funciones, se hace necesario encausar una política preventiva en cuanto a los conflictos de intereses enfocada principalmente en la divulgación de los conceptos establecidos en las normas que regulan la función pública y en los principios y valores éticos que han sido apropiados en la Contraloría General de la República para con ello propender por un alto grado de prevención de conductas contrarias contra el ordenamiento jurídico, sino también, en la estructuración de una mejora y cualificación en la práctica misional de la Contraloría General de la República.

2. DEFINICIÓN, ELEMENTOS Y CARACTERÍSTICAS.

Un conflicto de interés surge cuando un servidor público o particular que desempeña una función pública es influenciado en la realización de su trabajo por consideraciones personales. El conflicto de intereses es una institución de transparencia democrática que se produce en todo acto o negociación entre el Estado y un tercero, cuando entre este último y quien realiza o decide dicho acto y/o participa posteriormente en la administración, supervisión o control de los procesos derivados del mismo, existen relaciones de negocio, parentesco o afectividad, que hagan presumir la falta de independencia o imparcialidad, todo lo cual potencia la posibilidad de beneficiar directa o indirectamente, indebida e indistintamente a cualquiera de las partes

relacionadas. En términos genéricos, puede decirse que existe una situación de “conflicto de intereses” cuando el interés personal de quien ejerce una función pública colisiona con los deberes y obligaciones del cargo que desempeña.

Elementos del conflicto de intereses

- Tener un interés particular y directo sobre la regulación, gestión, control o decisión del asunto.
- Que dicho interés lo tenga alguna de las personas que interviene o actúa en su condición de empleado público conforme a lo regulado en la normativa vigente.
- Que no se presente declaración de impedimento para actuar en el mismo, por parte del empleado público.

Características del conflicto de intereses.

- Implica una confrontación entre el deber público y los intereses privados del funcionario, es decir, este tiene intereses personales que podrían influenciar negativamente sobre el desempeño de sus deberes y responsabilidades.
- Mediante el régimen de conflictos de intereses se busca preservar la independencia de criterio y el principio de equidad de quien ejerce una función pública, evitando que su interés particular afecte la realización del fin al que debe estar destinada la actividad del Estado.
- Debe estar previsto dentro de un marco normativo.
- Los Conflictos de Intereses son inevitables y no se pueden prohibir, ya que todo servidor público tiene familiares y amigos que eventualmente podrían tener relación con las decisiones o acciones de su trabajo. Genera ocurrencia de actuaciones fraudulentas o corruptas.
- Afecta el normal funcionamiento de la administración pública.
- Genera desconfianza en el quehacer público.
- Un conflicto de interés puede ser detectado, informado y desarticulado voluntariamente, antes que, con ocasión de su existencia, se provoquen irregularidades o corrupción.
- Puede involucrar a cualquier servidor público o quien a particular que desempeñe funciones públicas, no obstante, generalmente las mayores implicancias ocurren con los cargos de más alto nivel que tiene toma de decisiones, ejercer jurisdicción o manejo[1].

3. FUNDAMENTO NORMATIVO.

En ese sentido lo primero es advertir que derivado del régimen de responsabilidad de los servidores públicos, artículo [6o](#) de la Constitución Política que preceptúa “Los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones” y de acuerdo con el régimen disciplinario establecido en la ley [734](#) de 2002, normatividad aplicable a todos los funcionarios públicos de la Contraloría General de la República, el conflicto de interés está definido como:

“Artículo 40. Conflicto de intereses. Todo servidor público deberá declararse impedido para actuar en un asunto cuando tenga interés particular y directo en su regulación, gestión, control o

decisión, o lo tuviere su cónyuge, compañero o compañera permanente, o algunos de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho.

Cuando el interés general, propio de la función pública, entre en conflicto con un interés particular y director del servidor público deberá declararse impedido”.

Consonante con esta normatividad el artículo [11](#) de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que cuando el interés general propio de la función pública entra en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, se puede presentar un conflicto de intereses y como consecuencia de esto todo servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas deberá declararse impedido o podrá ser recusado por quien tenga conocimiento del hecho.

Normatividad que se encuentra de acuerdo con las disposiciones superiores de la Constitución Política sobre la función pública y cómo ejercerla:

Artículo [123](#), inciso 3o: “[...] Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento [...].

Artículo [209](#): “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...”.

Asimismo tanto en la normatividad citada como en otros cuerpos normativos como la Ley [1474](#) de 2011 e incluso en la Constitución Política, se establecen unas posibles causales que pueden configurar el conflicto de intereses, pero además el procedimiento en caso que este se presente, esto es el trámite de impedimentos y recusaciones, por ejemplo el artículo [12](#) Ley 1437 de 2011, y las posibles consecuencias establecidas en la Ley [734](#) de 2002 en caso de no declararse impedido o actuar u omitir actuar pese a la configuración de las causales de conflicto. Todo este conjunto normativo enunciado preliminarmente debe ser conocido y apropiado por todos los funcionarios públicos de la Contraloría General de la República y es el fundamento de la política preventiva que debe adoptar la entidad sobre la materia.

Así las cosas y citando los esfuerzos conceptuales e investigativos de la Fundación Transparencia por Colombia^[2] se tiene que “a un funcionario público sí se le puede requerir que separe sus intereses privados de los generales, haciendo primar estos últimos sobre los primeros. Y es allí, en ese escenario, donde los Conflictos de Intereses, entendidas como aquellas situaciones específicas que pueden llevar a que un funcionario público actúe buscando su beneficio particular antes que el general, se vuelven relevantes”.

En la Contraloría General de la República se han implementado directrices en procura de garantizar la probidad de los funcionarios y puntualmente frente al conflicto de intereses, se tiene:

Código de Ética: Adoptado mediante la Resolución Organizacional número [349](#) del 10 de diciembre de 2015, incluye dentro de los principios y valores aceptados por los funcionarios de la Contraloría General de la República:

PRINCIPIOS

“El ejercicio del control fiscal está orientado a proteger los recursos públicos con independencia, eficiencia y eficacia, con el fin de fomentar la buena gestión pública en términos de calidad y de resultados”.

“Su comportamiento íntegro es un ejemplo ético para la sociedad”.

VALORES

Imparcialidad: El funcionario de la Contraloría General de la República, tanto en el ámbito misional como el de apoyo a la gestión, actúa de manera independiente, libre de prejuicios, presiones externas, intereses de terceros e influencias que trastoquen sus labores y adopta una conducta sin prevención, a favor o en contra de las personas o de las entidades.

En las actuaciones se sujeta a los insumos y a los medios de prueba que haya encontrado o tenga en su poder para adoptar las decisiones y actúa conforme con los procedimientos establecidos y los principios constitucionales.

Honestidad: El funcionario de la Contraloría General de la República en sus funciones misionales y de apoyo a la gestión, rechaza cualquier propuesta que atente contra su autonomía, sus deberes legales y constitucionales. Se abstiene de realizar conductas que transgredan el ordenamiento jurídico en razón de su cargo y sus funciones, al buscar favorecer sus propios intereses o los de un tercero, asimismo denuncia ante las autoridades correspondientes cualquier insinuación u ofrecimiento que le implique transgredir la Constitución, la ley y el reglamento.

Compromiso: El funcionario de la Contraloría General de la República asume el cumplimiento de las funciones, buscando siempre el logro de los objetivos institucionales y siendo responsable en el desarrollo de aquellas, en el manejo de los recursos asignados y en asumir las consecuencias de sus actos y omisiones.

Además en el acápite “Directrices Éticas”, se estableció puntualmente:

10. Manifestar en forma voluntaria las circunstancias que me puedan llevar a un conflicto de intereses.

Código de Buen Gobierno: Adoptado mediante la Resolución Organizacional número [350](#) del 10 de diciembre de 2015, define al Conflicto de Interés como una situación en virtud de la cual una persona, en razón de su actividad, se encuentra en una posición en donde podría aprovechar para sí o para un tercero las decisiones que tome frente a distintas alternativas de conducta.

4. FUNDAMENTO JURISPRUDENCIAL.

En ese sentido la Corte Constitucional en Sentencia C-[257](#) de 2013 señaló: “La Corte Constitucional ha señalado sistemáticamente que el artículo [123](#) de la Carta Política prescribe que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad y ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. En esa dirección, el numeral 23 del artículo [150](#) establece que el legislador expedirá las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos. (i) De acuerdo con las normas citadas, es competencia del legislador regular la función pública y establecer los requisitos, exigencias, condiciones o calidades que deben reunir las personas que aspiran a ejercerla, así como el régimen disciplinario y el de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones a que

ellas están sujetas. (ii) El ejercicio de esta potestad del legislador tiene como misión proteger el interés general, garantizar el cumplimiento de la función administrativa en los términos del artículo [209](#) Superior, y buscar el aseguramiento de los fines esenciales del Estado, establecidos en el artículo [2](#) de la Constitución. En concreto, el artículo 209 precitado establece una serie de principios que irradian el ejercicio de la función administrativa: los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. (iii) Con el fin de asegurar el cumplimiento de estos principios, el Constituyente permitió que el legislador definiera estrictas reglas de conducta dirigidas a garantizar la moralidad pública y el ejercicio de las funciones atribuidas a los servidores públicos, bajo el parámetro de la defensa del interés general y el cumplimiento de los fines del Estado (artículos [122](#), [124](#) a [129](#) C.P.). (iv) En concordancia con lo anterior, nuestro ordenamiento jurídico ha ido configurando un régimen de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones, dirigido a impedir o limitar el ejercicio de la función pública a los ciudadanos que no observen las condiciones establecidas para asegurar la idoneidad y probidad de quien aspira a ingresar o está desempeñando un cargo público. (...) En este orden de ideas, de acuerdo con los lineamientos definidos por la jurisprudencia, la valoración constitucional de toda prohibición, inhabilidad o incompatibilidad tendrá como presupuesto la realización material de los principios de transparencia, moralidad, igualdad, eficacia y eficiencia a la función pública”.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, en sentencia (sentencia con radicación núm.: 25000-23-15-000-2010-001610-01 del 17 de marzo de 2011) señaló:

“Según la jurisprudencia de esta Sala, el interés que genera el conflicto debe ser directo, es decir que la decisión debe redundar en beneficio del servidor público en forma inmediata, esto es, sin necesidad de que medien circunstancias o elementos externos a la misma; que se produzca un beneficio especial, particular y concreto en favor suyo, de su cónyuge o de un pariente; y que además no se manifieste el impedimento por esa situación personal o familiar en el trámite del asunto, tal como lo ha señalado la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, al pronunciarse de fondo en procesos de pérdida de investidura de los congresistas.

Así por ejemplo, en la sentencia de 20 de noviembre de 2001, expediente núm. IP- 0130, Consejero Ponente, doctor Germán Rodríguez Villamizar, la Sala señaló:

“Por consiguiente, el conflicto de interés se presenta cuando el congresista se ve afectado por alguna situación de orden moral o económico que le impide tomar parte en el trámite o decisión de algún asunto sometido a su consideración, de tal manera que rompería la imparcialidad e independencia para atender su propia conveniencia o beneficio personal, o el de su cónyuge o compañero permanente, el de sus socios, o el de sus parientes en los grados antes señalados”.

Asimismo, se ha dicho que el aspecto deontológico de esa figura radica en que es deber de los referidos servidores públicos poner de manifiesto ante la corporación respectiva, las circunstancias que por razones económicas o morales pueden afectar su objetividad, imparcialidad o independencia frente al asunto oficial o institucional que les compete decidir. De suerte que la causal no se configura por el solo hecho de encontrarse en una situación personal o familiar que puede ser directa y específicamente afectada por la respectiva decisión, sino por no manifestarla, a sabiendas de encontrarse en situación de impedimento para tomar parte en aquella”.

En el mismo sentido, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del

Consejo de Estado, en sentencia (sentencia con radicación número 440012331000200400684 01 del 27 de enero de 2005), Consejero Ponente: Doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, precisó:

“2. El conflicto de intereses.

Sobre este tema la Sala mediante Concepto de abril 28 de 2004 M. P Flavio Rodríguez Arce con radicación 1572, dijo:

“El conflicto de intereses: Es una institución de transparencia democrática que por su alcance y fundamento debe analizarse en forma concreta.

2.1 Noción. En términos generales es aquella cualidad de concurrencia antagónica entre el interés particular y el interés público que afecta la decisión a tomar y obliga a declararse impedido a quien deba tomarla.

2.2 Finalidad. El instituto del conflicto de intereses trata de impedir que prevalezca el interés privado del congresista sobre los intereses públicos, el cual, prevalido de su influencia, podría obtener provechos indebidos para sí o para terceros, es decir, evitar favorecer intereses que no sean los relativos al bien común o que la imparcialidad de sus decisiones se comprometa y distorsione por motivos personales o particulares. Se trata así de un asunto inherente al fuero interno del congresista, a un aspecto esencialmente subjetivo, el que de existir y no ser manifestado conforme al reglamento, da lugar a la recusación.

2.3 Fundamento. De allí que el fundamento del impedimento radica en que: a) el conflicto de interés afecta la transparencia de la decisión –para el caso, la motivación del voto–. En efecto, en toda decisión siempre debe haber, en forma inequívoca, un solo interés: el interés general de la ley. Por tanto, en caso de conflicto se mezclan el interés privado y el público, con lo cual queda en duda cuál fue el interés dominante. b) En que el impedimento evita que la decisión sea determinada por el interés particular en detrimento del interés público.

2.4 Necesidad de análisis en cada caso particular: La Sala estima conveniente advertir que el tema, de por sí complejo, requiere para su tratamiento del análisis de cada caso concreto, pues la conducta humana admite de manera necesaria matices y, por tanto, el instituto del conflicto de intereses, al ser del resorte del fuero interno, debe ser valorado con especial cuidado para no vulnerar los derechos del congresista o hacer inanes los alcances de la ley.

3. Requisitos para la configuración del conflicto de intereses en el caso de los congresistas. Como quiera que dicho conflicto se configura por la concurrencia de interés privado e interés público, se hace indispensable tener en cuenta, entre otros, los siguientes requisitos:

3.1 Interés privado concurrente. De acuerdo con lo expuesto, resulta indubitable que este interés debe aparecer en tal forma que comprometa objetivamente la intangibilidad del interés general perseguido, para lo cual la Sala estima necesario hacer las siguientes precisiones:

a) Existencia: Se configura el interés privado cuando hay “exigencia para la satisfacción de necesidades humanas” –Messineo, Tomo 11, p. 10–, lo cual acontece cuando surgen v. gr.: ventajas o provechos representados en derechos subjetivos, o en ventajas de tipo reparativo positivo (como indemnización por daños o detrimento de derechos) o negativo (reparación de gastos), o de tipo enriquecedor (como ganancias, utilidades, provechos, derechos, etc.), o cuando se refieren a la simple exoneración de desventajas (exoneración de obligaciones, cargas, etc.).

b) Juridicidad: Se da cuando el interés privado, protegible de ordinario, pero con la aptitud de afectar la transparencia, debido a que siendo actual y estando amparado por la ley puede perturbar el ánimo del interesado a actuar en su propio favor. Para ello debe tenerse en cuenta que el interés: 1) Es actual, cuando se ha adquirido y puede afectarse. De allí que por ausencia de este requisito quede excluido el interés futuro. 2) Es jurídico, porque se encuentra amparado por la ley. Por tanto es inaceptable interés originado en el roce meramente social (v. gr. el de comunicación o trato) para generar conflicto de interés. y, 3) Es afectable, cuando puede extinguirse o modificarse el que se tiene. En cambio, no se da cuando el interés es inalienable (v. gr. La vida).

c) Privado: Se da cuando el interés es de naturaleza particular de manera inequívoca y, por lo mismo, se descarta cuando se actúa movido por el interés público o general - regulación abstracta en general.

- El interés puede ser individual o colectivo, referido en el primer caso, por ej., a la propiedad particular y, en el segundo, al interés común de los propietarios en una urbanización. d) Titularidad. El interés debe radicar en el congresista o en su cónyuge, compañero(a), pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, en el caso bajo estudio.

3.2 El interés público concurrente en la decisión pertinente. Para que este interés público concurrente pueda verse menoscabado, también se hace indispensable tener en cuenta aquellos aspectos que puedan afectar que sea el único determinante de la decisión; lo cual implica que en la misma persona que tiene un interés privado, también concurren estos requisitos:

1. Calidad de congresista.

2. Intervención en las deliberaciones y votaciones.

3. Proyecto de decisión de interés público.

4. Afectación particular, consistente en que el proyecto a votar pueda afectar el interés directo del congresista, arriba mencionado.

3.3 Choque de intereses. De la concurrencia objetiva de los dos intereses mencionados puede desprenderse inequívocamente la existencia de un conflicto de interés como causal de impedimento o recusación. En tanto que este fenómeno no se estructuraría, de una parte, cuando no concurre alguno de los requisitos mencionados para los referidos intereses, y, de otro, cuando simplemente se trata de mera apreciación subjetiva de conflicto sin sustento en elementos objetivos (...)

Más adelante, con fundamento en la jurisprudencia de la Corporación, reiteró la Sala en el mismo concepto "(...) en los eventos en que el interés no es actual, es decir, cuando no se ha adquirido y por tanto no puede afectarse, no es viable inferir la existencia de un interés personal y concreto que comprometa la imparcialidad.

Ahora bien, de manera obvia, ante la ausencia de interés directo y actual, no puede afirmarse que la decisión afecte de cualquier manera –a favor o en desfavor–, al congresista o a sus parientes o socios”.

También en relación con este punto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en sentencia del 3 de septiembre de 2002, dentro del expediente 11001-03-15- 000-2002-0447-01, sostuvo:

“La jurisprudencia y la doctrina vienen indicando que el conflicto de intereses, sin consideración a que provenga de razones económicas o morales, toma dimensión punible cuando pierde el congresista su natural imparcialidad. Lo cual hace superfluo que la ley lo recoja en un catálogo de conductas que lo tipifiquen, siendo suficiente la consagración genérica formulada en el artículo [182](#) de la Constitución Política; pero para que se concrete en la actividad legislativa es menester que resalte una relación directa entre los intereses del congresista y la materia regulada por el proyecto tramitado, de acuerdo con el artículo [286](#) de la Ley 5ª de 1992.

Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”.

3. Conflicto de intereses y actos legislativos.

Las características que la jurisprudencia y la doctrina predicán para que exista un conflicto de intereses, parece excluir de esta posibilidad la discusión y votación de Actos Legislativos productores de normas constitucionales, bajo el argumento de que las disposiciones de rango constitucional se limitan a declarar valores, principios y derechos y establecer regulaciones fundamentales sobre la organización y funcionamiento del Estado.

Sin embargo la Sala reitera lo expresado en la radicación 1735 de 2006, así:

“En el derecho constitucional moderno, la Constitución Política es, no solo un conjunto de principios, valores y derechos, sino que además de manera directa asume en ciertos casos el papel de norma reguladora de conductas, lo que explica en lógica jurídica, que se le identifique como “norma de normas”, es decir, como la disposición a la cual se extiende el papel regulador tradicionalmente reservado a la ley.

Hay algunos temas sobre los cuales el poder de regulación de la norma constitucional es tan exhaustivo, que termina por asumir el papel natural de la ley, quedando esta relegada a un nivel eminentemente reglamentario. Esta función reguladora de la Constitución se observa en algunas de sus disposiciones, como las contenidas en los artículos [126](#) (prohibición a servidores públicos para nombrar como empleados a personas con las cuales tengan determinados grados de parentesco), [127](#) incisos 1o y 2o (prohibición a los servidores públicos en materia contractual y a ciertos de ellos para participar en política), [129](#) (prohibición a los servidores públicos para aceptar cargos, honores o recompensas), [172](#) (calidades para ser elegido senador), [177](#) (calidades para ser elegido representante a la cámara), [179](#) (inhabilidades para ser congresista), [183](#) (causales de pérdida de investidura), [207](#) (calidades para ser ministro o jefe de departamento administrativo) y muchas más.

En estos casos ni siquiera puede afirmarse que el legislador tenga un poder de regulación derivado, puesto que la norma jurídica agota su regulación en el mandato constitucional”. 1.

Lo expuesto significa que cuando se trata de actos legislativos orientados a reformar disposiciones relacionadas con regulaciones expresas de conductas, como parece suceder en el caso de la denominada “reforma política”, no cabe duda que aunque formalmente se esté frente a un tema de rango constitucional, su contenido no difiere sustancialmente de aquellos que son propios de la ley, razón por la cual el tema relacionado con conflictos de intereses debe recibir idéntico tratamiento, como si se tratara de un proyecto de ley. (...)”.

La Sala Plena de la Corte Constitucional en Sentencia C-1040 de 2005, expresó:

“Impedimento de Congresista en Proyecto de Acto Legislativo de Reelección Presidencial Inmediata-Debate conjunto/Impedimentos en Proyecto de acto Legislativo de reelección presidencial inmediata Posibilidad de que congresista declarado impedido vote otro impedimento/ Práctica Parlamentaria en Impedimento de Congresista - Posibilidad de que congresista declarado impedido vote otro impedimento. Ninguna norma constitucional, ni del Reglamento del Congreso, exige que cuando se manifiestan simultáneamente varios impedimentos estos sean objeto de tantos debates separados cuantos impedimentos hayan sido solicitados. Por el contrario, el debate de los mismos puede ser organizado por los Presidentes de cada Corporación Legislativa de manera conjunta. Luego, en el presente caso, no existe por dicha circunstancia irregularidad o tacha alguna que resulte imputable a los Presidentes de cada Corporación, y en especial, frente al Presidente de la Cámara, pues ellos podían realizar un debate conjunto de los impedimentos, y después proceder a su definición de manera individual y separada, siempre que en todo caso se preservará la posibilidad de solicitar las aclaraciones que se consideraran necesarias, tal y como ocurrió en el asunto bajo examen. Por otra parte, y en relación con la participación de los Congresistas impedidos en la definición de los demás impedimentos presentados por otros congresistas en el trámite de aprobación del Acto Legislativo número [02](#) de 2004, se observa que durante los cuatro primeros debates se reiteró de igual manera la práctica parlamentaria consolidada en esta materia, conforme a la cual, cuando varios congresistas manifiestan simultáneamente sus impedimentos y estos son debatidos conjuntamente, al momento de su decisión, cada parlamentario solo se abstiene de votar sobre su propio impedimento, participando en la definición de los otros, a menos que la votación para la decisión de los mismos, se haya practicado de manera conjunta. Tal como consta en las Gacetas del Congreso cuando se discutieron los impedimentos tanto en las Comisiones como en las Plenarias de Cámara y Senado, el Presidente de cada Corporación expresamente resolvió las cuestiones y dudas planteadas en torno al trámite de los impedimentos, determinando que no había lugar a que se le diera traslado a la Comisión de Ética, a la vez que se establecía que los mismos se decidirían individualmente, esto es, uno por delante del otro, sin la participación únicamente del congresista cuyo conflicto de intereses era objeto de consideración”.

5. OBJETIVO.

Lograr la ejecución de estrategias y acciones preventivas para la divulgación de las normas sobre conflicto de intereses que rigen a los funcionarios públicos, procurando que sea cada funcionario de la CGR el que manifieste en forma voluntaria las circunstancias en que pueda estar inmerso, y brindando elementos jurídicos para que se tramiten y decidan los posibles impedimentos o recusaciones derivados de las circunstancias de conflicto.

El propósito de esta política es que, a partir del conocimiento claro de la normatividad sobre conflictos de intereses, se ponga en práctica un ambiente de control institucional guiado por los parámetros establecidos dentro de los principios y valores tanto del Código de Ética institucional como generales de la Función Pública que deben primar en el ejercicio de nuestras funciones.

6. ESTRATEGIAS.

Con el fin de aplicar la “Política Institucional Preventiva frente a Conflictos de Intereses” se sugiere como estrategias:

1. Recopilar y adoptar un documento que adicione el Código de Ética de la entidad, el cual

contenga la normatividad sobre los conflictos de intereses en la función pública, la forma de proceder frente a ellos y las consecuencias de la no declaración de los mismos.

2. Divulgar a través de los medios de comunicación institucionales la normatividad recopilada sobre la materia.

3. Sensibilizar a los funcionarios sobre la aplicación de la normatividad que regula los conflictos de intereses en la función pública.

4. Implementar el documento que adiciona el Código de Ética en cada dependencia y oficina de la Contraloría General de la República mediante la adopción de procedimientos internos sobre el asunto y la suscripción de declaraciones.

7. ACCIONES Y RESPONSABLES.

Específicamente para la realización de las estrategias propuestas se sugiera el desarrollo de las siguientes acciones:

a) Documento que adicione el Código de Ética de la entidad, aprobado por Resolución número [349](#) de 2015, en el cual se recopilen las disposiciones normativas sobre conflicto de intereses, su concepto, causales, procedimientos en caso de impedimento y recusación, y posibles faltas disciplinarias.

Este documento será elaborado por el Comité de Ética de la Contraloría General de la República, Cuerpo Colegiado que según la Resolución Reglamentaria [073](#) de 2008 tiene como función “Revisar y ajustar de ser necesario, el Código de Ética de la Entidad”.

b) Acciones de divulgación a través de los medios de comunicación institucionales y publicaciones de circulación a todos los funcionarios de la entidad.

Esta acción sería adelantada por la Oficina de Comunicaciones de la Contraloría General de la República de acuerdo a sus competencias.

c) Acciones de sensibilización a los funcionarios a través de charlas y conversatorios que expongan las disposiciones normativas recopiladas sobre conflicto de intereses.

Esta acción será adelantada en el marco del Plan de Acción del Comité de Ética, dentro de las actividades preventivas que se desarrollan en el mismo.

d) Implementación del documento que adiciona el Código de Ética mediante:

- Suscripción de declaración mediante la cual se pone en conocimiento no está incurso en causales de conflicto de intereses, anualmente junto con la declaración de bienes y rentas.

Esta acción la adelantará la Dirección de Talento Humano dentro del marco de sus funciones para que la citada declaración haga parte de las hojas de vida de los funcionarios y, asimismo, sea suscrita al momento de la posesión.

- Implementación de procedimientos internos en cada una de las dependencias de la Contraloría General de la República, de acuerdo con las funciones que desarrolla, aplicando la normatividad sobre conflicto de intereses recopilados y adicionados al Código de Ética.

Esta acción será desarrollada por cada una de las dependencias y oficinas de la Contraloría

General de la República, en cabeza de los funcionarios del nivel directivo y asesor de las mismas.

e) Tratamiento que se debe dar al servidor público en caso de que incurra en un conflicto de intereses.

- Régimen disciplinario.

La Ley 734 de 2002, “por la cual se expide el Código Disciplinario Único”, señala:

“Artículo [85](#). Declaración de impedimento. El servidor público en quien concurra cualquiera de las anteriores causales debe declararse inmediatamente impedido, una vez la advierta, mediante escrito en el que exprese las razones, señale la causal y si fuere posible aporte las pruebas pertinentes”.

“Artículo [86](#). Recusaciones. Cualquiera de los sujetos procesales podrá recusar al servidor público que conozca de la actuación disciplinaria, con base en las causales a que se refiere el artículo [84](#) de esta ley. Al escrito de recusación acompañará la prueba en que se funde”.

“Artículo [87](#). Procedimiento en caso de impedimento o de recusación. En caso de impedimento el servidor público enviará, inmediatamente, la actuación disciplinaria al superior, quien decidirá de plano dentro de los tres días siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta el impedimento, determinará a quién corresponde el conocimiento de las diligencias.

Cuando se trate de recusación, el servidor público manifestará si acepta o no la causal, dentro de los dos días siguientes a la fecha de su formulación, vencido este término, se seguirá el trámite señalado en el inciso anterior.

La actuación disciplinaria se suspenderá desde que se manifieste el impedimento o se presente la recusación y hasta cuando se decida”.

“Artículo [88](#). Impedimento y recusación del Procurador General de la Nación. Si el Procurador General de la Nación se declara impedido o es recusado y acepta la causal, el Viceprocurador General de la Nación asumirá el conocimiento de la actuación disciplinaria”.

- Régimen Administrativo.

La Ley 1437 de 2011, o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

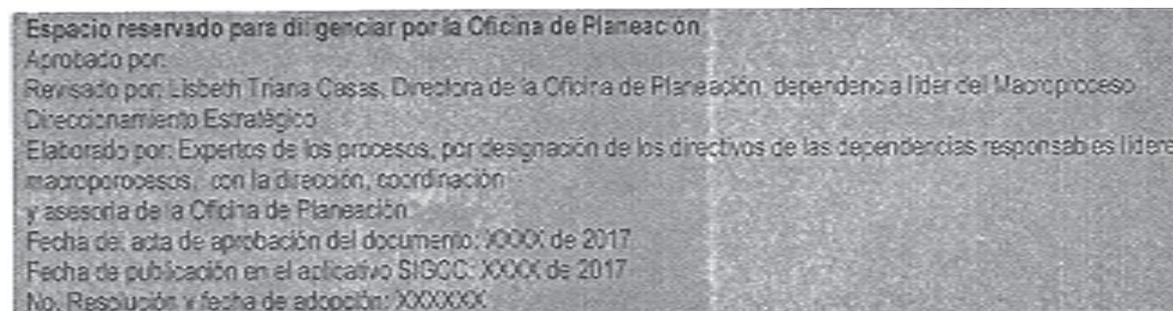
“Artículo [12](#). Trámite de los impedimentos y recusaciones. En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo. A falta de todos los anteriores, al Procurador General de la Nación cuando se trate de autoridades nacionales o del Alcalde Mayor del Distrito Capital, o al Procurador regional en el caso de las autoridades territoriales.

La autoridad competente decidirá de plano sobre el impedimento dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta el impedimento, determinará a quién corresponde el conocimiento del asunto, pudiendo, si es preciso, designar un funcionario ad hoc. En el mismo acto ordenará la entrega del expediente.

Cuando cualquier persona presente una recusación, el recusado manifestará si acepta o no la

causal invocada, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su formulación. Vencido este término, se seguirá el trámite señalado en el inciso anterior.

La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo” [3].



* * *

1 Cartilla Guía de Administración Pública Conflictos de interés de servidores públicos Versión 1. Noviembre de 2016 - Departamento Administrativo de la Función Pública.

2 Cartilla de Transparencia por Colombia “Conflicto de Intereses” Año 2011, Anexo no. 1. Formulario para la declaración de intereses privados, el cual fue desarrollado en primera instancia para el trámite de los conflictos de intereses en el Congreso de la República, posteriormente fue adaptado para su aplicación a los Concejos municipales y esta versión se ajusta a los gobiernos municipales y departamentales.

3 Cartilla Guía de Administración Pública Conflictos de interés de servidores públicos Versión 1. Noviembre de 2016 - Departamento Administrativo de la Función Pública.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de marzo de 2018

