



Función Pública

Concepto 065161 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

20206000065161

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000065161

Fecha: 19/02/2020 10:21:21 a.m.

Bogotá D.C.

Referencia: SISTEMA DE INFORMACIÓN Y GESTIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO – SIGEP. Declaración de Bienes y Rentas. Radicado: 20209000018612 del 15 de enero de 2020

En atención a su comunicación de la referencia, mediante la cual consulta, respecto al alcance del contenido de la Ley 2013 de 2019¹, con relación a establecer la obligación de los contratistas y funcionarios del Estado a presentar la declaración de bienes y rentas, declaración de impuesto a la renta y complementarios y el registro de conflictos de intereses, me permito manifestarle lo siguiente:

La Ley 2013 de 2019, en su artículo 2 contempla:

«ARTÍCULO 2°. Ámbito de aplicación. La publicación y divulgación de la declaración de bienes y rentas, del registro de conflictos de interés y la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios, serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:

[...]

e) Los Ministros de Despacho, los Superintendentes, Directores de Departamentos Administrativos, Directores de Unidades Administrativas Especiales y, en general, quienes ejerzan cargos directivos y gerenciales en el Estado;

[..]

g) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas que administren, celebren contratos y ejecuten bienes o recursos públicos respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función;

j) Los Directivos de las entidades adscritas o vinculadas a los Ministerios y Departamentos Administrativos, con personería jurídica; [...]

(Negrilla y subrayado nuestro). [...]»

Para efectuar la interpretación jurídica de la ley, considerada como la operación tendiente a establecer el significado o alcance de una norma, debe tenerse en cuenta que la legislación colombiana contempla en los artículos 27 a 30 del Código Civil, los diferentes métodos, entre los cuales se encuentran: el criterio textual, histórico y teleológico.

La interpretación textual de una disposición hace referencia al entendimiento de la estructura sintáctica de la disposición, a fin de comprender los signos gramaticales, la naturaleza de los enunciados allí fijados (sujeto, verbo, predicado, etc), su función y las repercusiones para el entendimiento de la estructura de la oración; y a la comprensión semántica de los términos que componen la disposición jurídica, así que hay lugar a interpretar las palabras bien sea en el sentido natural y obvio en que lo utiliza la comunidad o siguiendo los significados técnicos que tengan, si es del caso.

Por lo tanto y atendiendo a lo dispuesto en el artículo 27 del Código Civil se establece que: «Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu» y al artículo 28 ibídem textualmente, enseña: «Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en estas su significado legal.» Así como el artículo 29 establece que «Las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den lo que profesan la misma ciencia o arte» esta será la base legal para obtener una aplicación de los términos incluidos en una disposición normativa.

Así las cosas, consideramos apropiado aplicar, este método de interpretación para nuestro análisis, es decir, debemos atenernos a los términos empleados en la norma, en la expresión «celebren contrato» seguido de la conjunción «y», sin que se establezca algún condicionante o limitante. Entendiendo esta última con un valor ilativo²

Ahora bien, debemos identificar los sujetos y el predicado contenidos en el literal g), los primeros son: las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas agregándose el predicado: administren, celebren contratos y ejecuten bienes o recursos públicos respecto de la información relacionada con el desempeño de su función.

El predicado, según la RAE: es aquello que se afirma del sujeto en una proposición; por consiguiente, de los sujetos se hace tres afirmaciones, sobre la obligación de publicar y divulgar la declaración de bienes, renta y el registro de los conflictos de intereses, a saber: (i) quienes administren, (ii) quienes celebren contratos y (iii) quienes ejecuten bienes o recursos públicos respecto de la información relacionada con el desempeño de su función

Es decir, que las personas naturales y jurídica, públicas o privadas que celebren contratos es sobre los que recae la obligación y atendiendo que el término « Contrato» de conformidad con la Ley 80 de 1993 en su artículo 32 establece, que «Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación[...]»

Ahora bien, revisado el criterio textual de la norma, y con el ánimo de no limitarse solo al anterior análisis y de conformidad con lo establecido en el código civil, la doctrina pasamos a analizar otros criterios de interpretación como son el histórico y teleológico.

En cuanto al Criterio Histórico, se concibe como parámetro para obtener el entendimiento de una disposición en cuanto a la comprensión de la intención que tenía el Legislador al momento de expedir la norma, así como las necesidades o circunstancias sociales – contextuales que motivaron su adopción, acorde con los antecedentes legislativos.

Es así, como se analizaron los documentos de las cuatro ponencias a que fue sometido el texto de la Ley y no se encontró en el Legislador el ánimo de hacer distinción en el sujeto obligado por la norma ya que en sus antecedentes no se incluyó el término contratista.

Y por último el criterio teleológico, en donde la interpretación se lleva a cabo teniendo en cuenta la finalidad que se espera obtener con una norma. Visto los antecedentes igualmente se llega a la conclusión que la finalidad de la misma, es garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad, al hacer pública la información de los contratistas del Estado.

Por lo tanto, una vez revisado los antecedentes de los cuatro debates a los cuales fue sometida la aprobación de la norma, como el texto final de la misma, no se encontró evidencia que el Legislador hubiera hecho diferenciación entre los contratistas del Estado, como si lo hizo en la enumeración y detalle de los funcionarios obligados; por lo tanto y atendiendo los criterios analizados, la hermenéutica jurídica y la interpretación exegética de la norma todos los contratistas que suscriban contratos con el Estado, deberán diligenciar el formato de publicación proactiva de declaración de bienes y rentas y registro de conflicto de intereses, adjuntado la declaración de impuesto sobre la renta.

Ahora sobre la obligación, que recae en los funcionarios tenemos, que, acudiendo a los mismos criterios antes expuestos sobre el método de interpretación para nuestro análisis, debemos atenernos a los términos empleados en la norma, en la expresión «quienes ejerzan cargos directivos y gerenciales».

Por lo anterior, consideramos pertinente indicar que de conformidad con el Decreto 1083 de 2015³, se establece que el nivel directivo comprende:

«ARTÍCULO 2.2.2.2.1 *Nivel Directivo*. Comprende los empleos a los cuales corresponden funciones de dirección general, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos.

De acuerdo con su naturaleza, los empleos de este nivel tendrán, entre otras, las siguientes funciones:

1. Fijar las políticas y adoptar los planes generales relacionados con la institución o el sector al que pertenecen y velar por el cumplimiento de los términos y condiciones establecidos para su ejecución.
2. Dirigir, controlar y velar por el cumplimiento de los objetivos de la institución, en concordancia con los planes de desarrollo y las políticas trazadas.
3. Organizar el funcionamiento de la entidad, proponer ajustes a la organización interna y demás disposiciones que regulan los procedimientos y trámites administrativos internos.
4. Nombrar, remover y administrar el personal, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.
5. Representar al país, por delegación del Gobierno, en reuniones nacionales e internacionales, relacionadas con asuntos de competencia de la entidad o del sector.
6. Adelantar las gestiones necesarias para asegurar el oportuno cumplimiento de los planes, programas y proyectos y adoptar sistemas o canales de información para la ejecución y seguimiento de los planes del sector.
7. Asistir a las reuniones de los consejos, juntas, comités y demás cuerpos en que tenga asiento la entidad o efectuar las delegaciones pertinentes.
8. Establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización.

9. Las demás señaladas en la Constitución, la ley, los estatutos y las disposiciones que determinen la organización de la entidad o dependencia a su cargo y la naturaleza del empleo».

Por lo tanto, deberá procederse a revisar el manual específico de funciones y de competencias laborales de la entidad, y todo empleado que se desempeñe en un cargo clasificado como de nivel directivo, estará obligado a presentar la declaración de bienes y rentas de que trata la Ley 2013 de 2019.

En caso de requerir mayor información o de tener dudas sobre la aplicación de dicha ley puede comunicarse con la profesional, Alejandra Aguirre, de la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano a través del teléfono 7395656 Ext. 637 o al correo electrónico maguirre@funcionpublica.gov.co.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.funcionpublica.gov.co/eva en el link «Gestor Normativo» donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos 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,

ARMANDO LOPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Angélica Guzmán Cañón

Revisó: José Fernando Ceballos Arroyave

Aprobó: Armando López Cortés

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PAGINA

1. «Por medio del cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés»

2. Según la RAE, se define como 3. adj. Gram. Dicho de una oración subordinada: Que expresa la consecuencia lógica o natural de lo afirmado en la principal

3. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública

Fecha y hora de creación: 2026-06-22 06:40:38