

Bogotá, D.C., junio de 2021

		Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal Fecha: 2021-06-23 13:28:46 Radicado: 20211E0001168
		
Cod Dependencia: Fol: 5 Tipo Documental: Remisión de Información Remitente: Oficina asesoría jurídica Destino: SUBDIRECCIÓN DE ATENCIÓN A LA FAUNA Anexos: NO		

## MEMORANDO

**PARA:** Johanna del Pilar Izquierdo Páez  
**Subdirectora de Atención a Fauna**

Natalia Parra Osorio  
**Subdirectora de Cultura Ciudadana y Gestión del Conocimiento**

**DE:** Yuly Patricia Castro Beltrán  
**Jefe Oficina Asesora Jurídica**

**ASUNTO:** Concepto Jurídico. Inhabilidad para desempeñar veeduría y voluntariado de manera simultánea.

Respetado saludo,

Sobre el asunto de la referencia, desarrollaré la siguiente conceptualización con base al marco normativo vigente en inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de interés respecto al ejercicio simultáneo de la veeduría ciudadana y realizar el voluntariado en el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA). Para ello, sea lo primero señalar que de acuerdo con el Decreto Distrital 456 de 2016, que creó al IDPYBA, se estableció que el Instituto funge como una entidad del orden Distrital con autonomía administrativa, financiera y presupuestal, por lo que el Instituto se encuentra facultado para organizarse de forma independiente, creando dependencias o estableciendo reglamentos para la actividad que actualmente desarrolla<sup>1</sup>.

En ese orden de ideas, y ante la necesidad de estandarizar el Programa Distrital de Voluntariado en Protección y Bienestar Animal (en adelante: el Programa), en el marco del Proceso de Apropiación de la Cultura Ciudadana, el Instituto por medio del Acta 017 del 18 de junio de 2018 aprobó la adopción del protocolo que trata el Reglamento del Programa, el cual por medio del Acta 092 del 16 de octubre de 2019 aprobó la modificación del perfil, los requisitos de permanencia, derechos y deberes del voluntariado, así como también amplió la cobertura de las líneas de acción y definió el proceso disciplinario de los voluntarios.

<sup>1</sup> Definición entregada por el Departamento Administrativo de la Función Pública: <https://www.funcionpublica.gov.co/glosario/-/wiki/Glosario+2/Autonom%C3%ADa+administrativa>

En este sentido, el numeral 14 del Reglamento establece el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, en los siguientes términos:

#### **14. RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES**

No podrá ser voluntario del instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal, quien además de las causales de inhabilidades e incompatibilidades señaladas en la ley, se encuentre inmerso en cualquiera de las siguientes causales:

- a. Ser funcionario y/o contratista del instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal y/o del sector ambiente.
- b. Tener en curso investigaciones disciplinarias y/o procesos de incumplimiento con ocasión a la relación laboral y/o contractual con el instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal y/o del sector ambiente.
- c. Tener antecedentes disciplinarios, penales, fiscales o medidas correctivas.
- d. Ser funcionario o contratista de entes de control, que realicen funciones de inspección, vigilancia y control sobre el instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal y/o del sector ambiente.
- e. Ser veedor ciudadano, cuando dicha veeduría sea en materia de protección y bienestar animal y/o frente al instituto, según lo dispuesto en el artículo 19, literal d) de la Ley 850 de 2003.

Frente al literal e, es importante considerar que la finalidad de la causal es para garantizar el correcto funcionamiento de las veedurías ciudadanas y facilitar que las mismas se realicen de manera objetiva e imparcial garantizando los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, y publicidad. Por ello que hacer parte del voluntariado y a la vez ser veedor impediría desarrollar libremente el derecho a realizar la vigilancia y control ciudadano, y afectaría el vínculo extracontractual existente entre el voluntario y el IDPYBA, en el marco del Programa.

Bajo ese hilo argumentativo, es de precisar que la figura de veeduría ciudadana se encuentra regulada en la Ley 850 de 2003, modificada por el Decreto 403 de 2020. Dicha ley en su artículo 1 señala que:

***Artículo 1º Definición.*** Se entiende por Veeduría Ciudadana el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público.

*Dicha vigilancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 270 de la Constitución Política y el artículo 100 de la Ley 134 de 1994, se ejercerá en*

*aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o parcial, se empleen los recursos públicos, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley.*

*Los representantes legales de las entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público deberán por iniciativa propia, u obligatoriamente a solicitud de un ciudadano o de una organización civil informar a los ciudadanos y a las organizaciones civiles a través de un medio de amplia difusión en el respectivo nivel territorial, para que ejerza la vigilancia correspondiente.*

De lo anterior se sustrae que la veeduría ciudadana es una figura jurídica por medio del cual los ciudadanos u organizaciones pueden ejercer un control o vigilancia sobre las actuaciones desplegadas dentro del marco de la gestión pública por parte de las entidades públicas entre otras. Ahora bien, en el artículo 13 de la Ley 850 de 2003 se observa que la misma integra los principios que deben ser los pilares de todas las actuaciones que realice la veeduría ciudadana, a saber:

**Artículo 13. Principio de Objetividad.** *La actividad de las veedurías debe guiarse por criterios objetivos que impriman certeza a sus conclusiones y recomendaciones y las alejen de toda posible actitud parcializada o discriminatoria.*

Por lo anterior, se advierte que al ostentar de manera simultánea la calidad de veedora y voluntaria hay un riesgo sobre la objetividad de la veedora, toda vez que está ejerciendo una vigilancia respecto a una gestión pública y está ejerciendo la participación ciudadana prestando un servicio al mismo sector que está ejerciendo vigilancia y control. Así mismo, el artículo 19 de la citada ley, establece el régimen de impedimentos para las veedurías ciudadanas, determinando que:

**Artículo 19. Impedimentos para ser veedor:**

*d) Quienes tengan vínculos contractuales, o extracontractuales o participen en organismos de gestión de la ONG, gremio o asociación comprometidos en el proceso objeto de la veeduría;" (Señalado fuera del texto)*

En ese orden de ideas, se destaca que los impedimentos van relacionados a contar con algún tipo de relación de manera directa o indirecta, bien sea contractual, de interventoría o que se tenga algún interés patrimonial en alguno de los programas que se va a ejercer la veeduría.

De otra parte, se destaca lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 3 de la Ley 720 de 2001, reglamentado a su vez por el Decreto 4290 de 2005, el cual hace referencia a la acción de voluntariado, estableciendo que:

**Artículo 3°. Conceptos.** Para los efectos de la presente ley se entiende por:

1. “Voluntariado” Es el conjunto de acciones de interés general desarrolladas por personas naturales o jurídicas, **quienes ejercen su acción de servicio a la comunidad en virtud de una relación de carácter civil y voluntario.**” (Señalado fuera del texto)

En concordancia con el citado artículo, es necesario resaltar lo consignado en el artículo 4 de la misma norma, el cual señala:

**Artículo 4°. Actividades de interés general.** Se entiende por actividades de interés general, a efectos de lo dispuesto en la presente ley, las asistenciales de servicios sociales, cívicas, de utilización del ocio y el tiempo libre, religiosas, educativas, culturales, científicas, deportivas, sanitarias, de cooperación al desarrollo, **de defensa del medio ambiente, de defensa de la economía, o de la investigación y similares que correspondan a los fines de la Acción Voluntaria.**” (Señalado fuera del texto).

A la vez, es importante considerar lo dispuesto en el literal e) del artículo 5 de la Ley 720 de 2001, el cual determina los lineamientos que deben enmarcarse las que las acciones del voluntariado, así:

**Artículo 5°. Principios de la Acción Voluntaria.** La Acción Voluntaria se rige por los siguientes principios:

**e) La autonomía respecto a los poderes públicos y económicos que amparará la capacidad crítica e innovadora de la Acción Voluntaria.**

De lo anterior se concluye que la acción de voluntariado en el IDPYBA obedece a las actividades de interés general descritas como de defensa del medio ambiente. También se precisa que, las veedurías ciudadanas al igual el voluntariado deben direccionar sus actuaciones bajo los principios, también se evidencia que las acciones del voluntariado deben ser autónomas a cualquier poder público o económico, si bien las veedurías no son propiamente un poder público y menos económico, no es menos cierto que a través de dichas figuras se si ejerce un poder control y vigilancia sobre la gestión pública, lo que viciaría esa autonomía de la que deben estar revestidos los voluntarios, ocasionando que sea incompatible que ambas calidades recaigan en la misma personas, al ser contradictoras.

En consecuencia, se puede afirmar que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades establecida en el numeral 14 del Reglamento del Programa Distrital de Voluntariado en Protección y Bienestar Animal está ajustada al marco normativo vigente en esta materia. Esto con base a que al ostentar ambas calidades se estaría

frente un conflicto de interés, pues al ejercer una inspección y vigilancia sobre la gestión pública del Instituto y al mismo tiempo hacer parte de un programa de voluntariado en virtud de la misionalidad del IDPYBA, se desconocerían los principios rectores de objetividad y de autonomía bajo los cuales se deben regir los veedores y voluntarios, sin dejar de lado que los veedores si cuentan con una la inhabilidad al tener algún tipo de relación o interés directo o indirecto con el objeto de inspección y vigilancia.

Atentamente,



**YULY CASTRO BELTRÁN**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**Proyectó:** Andrea Peñaranda Silva – Abogada Líder Grupo Asuntos Normativos y Conceptos  
**Revisó y ajustó:** Sergio Andrés Macana Guerrero – Contratista OAJ

