

UNIVERSIDAD MILITAR

NUEVA GRANADA



¿Son los Convenios Administrativos un mecanismo que reemplaza las licitaciones Públicas?

:

Jacqueline Marín Pérez

**Ensayo presentado como requisito de grado para optar al título de Especialista en
Finanzas y Administración Pública**

Alejandra Cerón Rincón

Docente Catedra Seminario de Investigación

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Ciencias Económicas

Bogotá

2013

¿Son los Convenios Administrativos un mecanismo que reemplaza las Licitaciones Públicas?

Jacqueline Marín Pérez¹

Resumen

La contratación pública es la herramienta que utiliza el estado para ejecutar los recursos públicos asignados a cada entidad, los cuales son utilizados para el desarrollo de su objeto y de las políticas públicas, tomando como principio la transparencia lo cual se refleja en la proyección y el planteamiento de la ejecución de dichos recursos en un periodo determinado. Para esto tomamos como mecanismos de ayuda las licitaciones públicas y los Convenios Interadministrativos, los cuales nos permiten ejecutar los recursos para suplir las necesidades específicas que se tienen y administrar de manera ágil y transparente los recursos públicos asignados para determinada actividad, de acuerdo a la agenda programada y realizada al iniciar cada periodo.

Para ejecutar estos recursos de manera ágil y garantizando que estos sean protegidos y bien administrados, se hace uso del mecanismo contractual como lo es el Convenio Interadministrativo con Universidades, ya que este certifica una excelente ejecución y una protección de los recursos públicos mediante garantías soportados en la experiencia que poseen dichas Universidades en la ejecución de diferentes objetos contractuales, lo que permite que la ejecución se realice de manera oportuna, legitimando la razón de ser de los convenios donde se da el acuerdo de voluntades para que cada participante busque satisfacer sus necesidades con apoyo mutuo.

Palabras Claves

Convenios Interadministrativos, Licitaciones, Normatividad, Corrupción

¹ Administradora de Empresas (2013), Universidad Cooperativa de Colombia, Profesional de apoyo al ordenador del gasto en los Convenios Interadministrativos de la Universidad Distrital. jmarinperez1980@gmail.com

ABSTRACT

Public procurement is the tool used by the state to run the public resources allocated to each entity , which are used for the development of its purpose and public policy , on the principle of transparency as reflected in the projection and approach to the implementation of these resources in a given period . For this we take as support mechanisms and public tenders inter-administrative agreements , which allow us to run the resources to meet the specific need you have and manage an agile and transparent public resources allocated to a particular activity , according to the agenda scheduled and performed at the beginning of each period.

To run these agile resources and ensuring that these resources are protected and well managed , it makes use of contractual mechanisms such as the inter-administrative agreements with universities , and we certify that this excellent performance and public resource protection through guarantees and supported in these universities have experience in implementing various contractual objects , allowing the performance takes place in a timely manner , legitimizing rationale for agreements where there is the voluntary agreement for each participant seeks to satisfy mutual support needs

Key Words

Inter-administrative agreements, Tenders, Regulations, Corruption

Introducción

Es importante observar que Colombia cuenta con diferentes bases jurídicas que apoyan y soportan el actuar de la administración pública, dichas bases son de gran ayuda para el normal funcionamiento del Estado Colombiano. Cabe notar que entre las diferentes instituciones y entidades de la administración pública se realizan y desempeñan fuertes relaciones de coordinación, cooperación, jerarquía, de control entre otras, lo cual permite apoyarse y luchar o desarrollar una política que incluyan una o más entidades públicas con un mismo propósito o fin. Es de interés de este ensayo explorar dos formas jurídicas de contratación en la administración pública, que tienen en común desarrollar las necesidades de ejecución del presupuesto de las entidades Públicas, como son las licitaciones y los Convenios Interadministrativos entre dos o

varias instituciones públicas y cual es el comportamiento de dichos procesos y se ve reflejada interna y externamente en cuanto a la transparencia y agilidad de la ejecución de los recursos públicos.

Los Convenios son acuerdos de voluntades donde cada uno de los participantes busca satisfacer sus necesidades con apoyo mutuo, donde una de las partes será la que administre los recursos públicos designados para tal fin y la otra parte será la que aporte dichos recursos tomados de su presupuesto para la ejecución de su objeto para realizar y ejecutar una necesidad específica, con características definidas en un tiempo determinado, por lo tanto esto analizaremos algunos Convenios Interadministrativos como mecanismos jurídicos en el tema de contratación.

El decreto – ley 222 de 1983 contenía una regulación simple para lo acuerdos de voluntades entre las diferentes administraciones Públicas. El artículo 16 de mismo decreto, establecía medidas que se debían tener en cuenta al realizar los contratos Interadministrativos donde se decía que si su objeto era la concesión de servicios públicos, la ejecución de obras públicas, la prestación de servicios y el suministro, eran los únicos que se podían ejecutar como Interadministrativos los demás objetos estarían en los contratos de derecho privado de la administración, pero el artículo 25 detallaba que tanto para contratos Interadministrativos como de derecho privado, se debería regir por el procedimiento de la licitación pública.

La contratación pública es el instrumento que utiliza las entidades para realizar y ejecutar los recursos públicos, para el funcionamiento y ejecución de las políticas públicas permitiendo el desarrollo de los planes y proyecciones diseñadas al inicio de cada periodo. Con este mecanismo se busca suplir las necesidades específicas de cada entidad y administrar los recursos de manera ágil y transparente.

Todo este proceso debe apuntar al objetivo de la gestión eficiente de los recursos públicos tomando como base fundamental los principios fijados en el estatuto general para la contratación de la administración pública, el cual nos permite agilizar la ejecución del presupuesto de manera certera y transparente.

Es por esto que los Convenios interadministrativos se encuentran en etapa de reestructuración buscando cada día más, brindar mayores oportunidades y mejorar internamente permitiendo que todo se realice con la mayor transparencia posible, para ello ha utilizado diferentes herramientas como son la formación integral de su equipo de trabajo laboral, académico, administrativo entre otros construyendo aspectos y valores como desarrollo del ser humano y su comunidad, autoestima, autonomía, sentido de pertenencia a la comunidad, trabajo en equipo, solidaridad, asociatividad y desarrollo del gusto por la innovación y estímulo a la investigación y aprendizaje permanente, al igual que ha fortalecido los procesos de trabajo en equipo en torno a proyectos productivos con responsabilidad social.

Pero lastimosamente estos procesos se han desarrollado de manera cerrada, ya que todavía existen procesos corruptos los cuales no permiten la inclusión y transparencia de los mismos, y se realizan silenciosamente para que nadie diferente a quien les conviene que se presente lo haga, y así todo el proceso queda viciado porque no genera garantías ni pluralidad de los oferentes por el desconocimiento de los procesos contractuales a llevarse a cabo.

Parece que estas instituciones han perdido su rumbo debido a que están monopolizadas por grandes empresarios adinerados que manejan la contratación en Colombia con dinero, con comisiones y favores, lo cual hace que cada contrato que exista se vuelve un conflicto en busca del mayor postor de la mayor comisión para adjudicar algún proceso.

Es de gran dificultad poder complacer a todo el mundo, pero debemos tener claro que la manipulación y los intereses burocráticos han llevado a la desconfianza y conocimiento del mal manejo que se le están dando a estas instituciones, Instituciones que fueron creadas para beneficio, crecimiento y desarrollo de todos los ciudadanos para suplir necesidades colectivas e individuales y para convertir a nuestro país en un lugar con desarrollo económico, pero la verdad de esto es que estas ayudas por así decirlo ha permitido a los empresarios y políticos a tener manejo e influencia en los temas contractuales, en el manejo de los recursos públicos, tanto que hemos llegado al punto de no poder realizar nuestras propias políticas de crecimiento sin tener que contar con estos personajes corruptos que tanto daño le han hecho a nuestro país, se ha convertido en una manipulación que ha llevado a nuestros presidentes a tener que depender económica, militar y en muchos más aspectos de estos caciques que son aquellos personajes que por su condición económica y social designan a quien se le da o no se le da determinado proceso,

o según su conveniencia quien debe estar al frente de determinado cargo para así el poderse beneficiar y poder manejar todo a su antojo y a sus preferencias; de esta manera le permite poder ocultar su injerencia en determinados procesos y poder conseguir testa ferratos que le ayudan y permiten a aprovechar su poder y a infiltrar entidades del Estado con el fin de sufructuar económicamente las entidades a través de los cargos de poder jerárquico que el mismo pueda hacer nombrar para que todos sus procesos fluyan de la manera que él o ellos necesitan.

El manejo irresponsable de las instituciones en vez de permitirle a un país salir de la pobreza, o tener mayor crecimiento y desarrollo, lo que lo ha convertido en un Estado más pobre y menos desarrollado teniendo en cuenta que si los territorios con potencia económica deciden apoyar, subsidiar o prestar dinero a un país, simplemente lo hacen sin que exista un estudio profundo y certero que le permita a estas naciones y a estas instituciones saber si lo que ellos le facilitarían como prestamos de dineros para supuestamente salir de la pobreza y demás, tengan o vayan a tener la posibilidad de pagar sin que la económica local se vea afectada, es por este mal manejo que se ha visto que muchas veces los países deben más a otros países que las riquezas o la liquidez con la que ellos cuentan , generando así que cada día se deba más y para pagar se tengan que generar nuevos impuestos para el ciudadano del común y que la económica personal se vea afectada generando nuevamente pobreza y a mayor escala ya que la nación queda endeudada y sin tener con que pagar.

Tomando los argumentos y explicaciones anteriores, se puede observar que estas instituciones deben tener a todos los organismos que las vigilan, analizando el manejo y la ejecución que se le está dando a los recursos públicos. Al igual que sería clave analizar si estas instituciones necesitan una reestructuración que permitiría cambiarle la imagen externa y la parte interna continuaría siendo manejada por aquellos personas idóneas, pero con mayores garantías que permita al ciudadano del común poder confiar en las decisiones que este funcionario y su equipo tomen para beneficio general y no individual, apoyándose en estrategias nuevas y efectivas, una buena estrategia, es aquella que con sus actividades bien proyectadas y así mismo realizadas, cumple todos los requisitos para alcanzar el objetivo propuesto, desarrollándose con una sinergia planeada y ejecutada a cabalidad en medio de una complejidad definida, propuesta calificada, realizadas a cabalidad, planificadas con eficacia y llevadas a cabo con eficiencia,

garantizan una sostenibilidad en un óptimo lugar, con un direccionamiento a mejoras continuas, y a radicarse en un sector que promete un crecimiento tanto individual como colectivo.

1. ¿Son los Convenios Administrativos una herramienta que reemplaza las Licitaciones Públicas?

Utilizando esta herramienta se busca que tanto contratante como contratistas; se basen en un proceso de transparencia que permita equilibrar y mantener la garantía de la igualdad, combatiendo temas de corrupción y evitando proceso que beneficien intereses particulares e irregularidades que han permitido la desviación de los recursos y de esta manera transparente y haciendo seguimiento a los procesos se contribuirá a la protección del interés general y no el particular, basados en el artículo 209 de la constitución política que nos menciona los principios que debemos aplicar.

La ley 80 de 1993 dio unos lineamientos para la contratación pública, lo que permitió dar fluidez a los procesos, la administración publica desempeña numerosas labores de carácter político, ejecutadas con sus recursos humanos, financieros y técnicos, apoyados en terceros o particulares, mediante los procesos de contratación. Al iniciar procesos contractuales con externos damos inicio a funciones públicas y responsabilidades con el Estado, las cuales se deben cumplir con la eficiente prestación del bien o servicios y la efectividad de los derechos e intereses que posee el Estado sobre los recursos a invertir y sobre la protección que se le debe dar a todos los recursos públicos ya sean en dinero o en especie.

El estatuto de contratación constituye una universalización normativa, es decir, que en un solo documento organizó de manera dinámica los procesos de contratación para la ejecución con transparencia basados en la delicada gestión de los recursos y generando responsabilidad, fiscales, disciplinarias y penales en contra de los actores internos y externos, lo cual permite que rijan por los parámetros normativos dispuestos para estos procesos, todo este estatuto fue creado mediante la ley 80 de 1993, por la cual se dictan las reglas y principios en los que se debe enfocar la contratación pública en Colombia. Ley 80, (1993) *Diario Oficial No. 41.094*, 28 de octubre Congreso de la República.

Con la nueva reglamentación se da un cambio importante en la contratación directa con cooperativas de entidades territoriales y Universidades públicas. Ahora, para dar cumplimiento a los principios de la ley 80 de 1993, estas entidades deben participar en igualdad de condiciones y permitir la selección objetiva de cualquier proponente dentro de un proceso licitatorio. Esto lo que busca es poder integrar a todos los proponentes y generar en ellos la tranquilidad de realizarse procesos transparentes donde se garantice la igualdad de condiciones para todos. Anteriormente, se contaba con la facilidad del contrato o convenio interadministrativo que facilitaba el inicio del objeto del contrato, bajo una oferta técnica y económica que cumplía unos requisitos mínimos que el contratante determinaba para el inicio del proceso y que cubría los contratos de obra, consultoría, suministro, encargo fiduciario y fiducia pública, en la actualidad estos procesos se realizan como mayor rigor y profundización para avalar la mejor elección de la entidad ejecutora del objeto contractual, Chávez dijo que el convenio interadministrativo constituye una manifestación de la voluntad de la administración o del Estado, que se asemeja a un acto complejo.... (2008) p. 138.

El problema principal que permite abordar este ensayo es que la desigualdad, la pérdida de confianza, la cada vez más lejana distancia entre pequeños y grandes empresarios, ha permitido que todo el tema contractual se vea ensuciado por el dinero, siempre el más poderoso económicamente se queda con los grandes negocios, con los negocios fructíferos y al pequeño empresario no le permitimos entrar a competir en grandes ligas lo que los condenan a ser siempre pequeños.

2. El papel que juegan las Universidades en la celebración de los Convenios Interadministrativos

Para el caso de los contratos Interadministrativos con las Universidades públicas: pueden celebrarse directamente cuando el objeto del contrato tenga correspondencia con el objeto social de la universidad. En estos casos, bastará con el sólo análisis abreviado de la conveniencia del objeto con la misión de una universidad. Las Universidades tienen un enfoque misional compuesto por la docencia (formación de profesionales), investigación (generación, transmisión y aplicación de nuevos conocimientos) y extensión (servicio a la comunidad para lograr una

transformación social a través de la venta de servicios o cooperación solidaria), esto permite que las universidades cuenten con una gran gama de ofertas en el desarrollo de los objetos, ya que es muy amplio y extenso su capacidad de contrata de acuerdo a la experiencia que tiene cada actor perteneciente a esta institución, además cuenta con un gran recurso humano, y grandes desarrollos investigativos que les permite poder engrandecer su institución y darle reconocimiento por sus ejecuciones, tomando como apoyo las buenas bases que poseen.

Las Universidades mediante la Constitución Política, invisten autonomía universitaria, la cual se traduce al reconocimiento de la libertad jurídica. Para autogobernarse y auto determinarse, en el marco de las limitaciones que el mismo ordenamiento superior y la ley les señale. A través de esta autonomía se puede cumplir y desarrollar la misión y los objetivos propios de cada institución universitaria, para el avance y la investigación de sus conocimientos, lo cual les delega una gran responsabilidad social, política y económica para con el Estado, su interior universitario y los entes externos que día a día los vigilan y controlan para verificar que se encuentren realizando de manera correcta su misión.

En la mejora de la ejecución del Artículo 69 de la Carta, el legislador expidió la Ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior y se garantiza la autonomía Universitaria, dice este artículo: “Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley” **Constitución Política Artículo 69.** la autonomía universitaria es la independencia administrativa y política que tienen las universidades de dar manejo interno y de tomar decisiones que afectan a su comunidad en general basados en su propia reglamentación y sus los parámetros establecidos a nivel interno, lo cual les permite tener en cuenta la opinión de los actores directamente afectados como son directivas, funcionarios, estudiantes, docentes entre otros, ya que todos tiene derecho a participar en los procesos propios que la entidad lleve a cabo.

En materia de contratación, el Artículo 93 de la citada ley, instaura que los contratos celebrados por las Universidades estatales u oficiales se regirán por el derecho privado y sus efectos se contendrán en las normas civiles y comerciales. En efecto, la Universidad tiene la facultad de regirse prioritariamente por su propio régimen orgánico especial, sin querer decir que no tiene que rendir informe de su actuar en todos los aspectos que se requieran.

Las Universidades haciendo uso de su autonomía, debe establecer razonamientos normativos propios y adecuados a las necesidades de su actividad contractual orientada al cumplimiento de los fines misionales. Las Universidades está facultada para actuar como contratista y/o contratante en el registro de los negocios jurídicos creadores de obligaciones, previstos en el derecho público o privado, de acuerdo con sus estatutos y con el Manual de Contratación, siempre que no sean contrarios a la ley.

Son estas algunas de las razones que impulsan a las diferentes entidades Públicas a desarrollar y ejecutar Convenios Interadministrativos con Universidades, ya que por su autonomía y régimen especial permite realizar diferentes procesos de contratación para el desarrollo de los diferentes Convenios Interadministrativos.

Para la ejecución de estos Convenios Interadministrativos las Universidades por ser entes autónomos no requieren realizar licitaciones, estos se hace por contratación directa, lo que permite que la ejecución de los objetos sean con mayor rapidez, debido a que el proceso es realizado con mayor agilidad. También es importante resaltar que para la realización de los Convenios, sus objetos a ejecutar deben hacer parte misional por lo cual las Universidades son las que mas oferta brinda debido a sus planes educativos que permite integrar a la comunidad estudiantil y a sus facultades para el desarrollo de los diferentes Convenios. También es importante observar que celebrar Convenios Interadministrativos con Universidades, generan a las entidades públicas mayor tranquilidad ya que se cuenta con respaldo económico y con la larga experiencia que poseen estas instituciones en el desarrollo de los diferentes convenios en diferentes campos de acción.

El artículo 93 de la ley 30 de 1992 dispone, el capítulo del régimen de contratación y control fiscal, dice que salvo las excepciones de ley, dichos contratos se regirán por las normas de derecho privado y sus efectos serán los civiles y comerciales.

Todas estas obligaciones son necesarias para el cumplir con los fines del Estado, utilizando cláusulas, leyes que garanticen el cumplimiento y la transparencia del manejo de los recursos del Estado o la indemnización en caso de no haber cumplimiento total o parcial del objeto contractual. El artículo 7 de la ley 1150 de 2007, estableció los tipos de garantías que los contratistas deben constituir al momento de contratar con el Estado, no obstante la señalada

disposición normativa deja a decisión de la entidad pública y del funcionario competente la exigencia de tales garantías para respaldar la debida ejecución del objeto contractual, pero su no exigencia no exime de responsabilidad a la parte ejecutora, ya que ambas entidades tienen obligación de cuidar los recursos públicos y de velar por la ejecución transparente y completa del objeto contractual.

El artículo 95 de la ley 489 de 1998, dice: "Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de Convenios Interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro" para esta modalidad la ley 1150 de 2007 en su artículo 7 dispuso que las garantías en algunos contratos como los Interadministrativos no serán obligatorias, esto será potestad de cada entidad de acuerdo a las necesidades, a la naturaleza del objeto y a los parámetros que se fije cada entidad a través de su representante.

En el artículo 2 de la ley 1150 de 2007, de las modalidades de selección, en su numeral 4) Contratación directa, Contratos Interadministrativos se podrán ejecutar siempre y cuando que las obligaciones a contratar tengan relación directa con el objeto misional de la entidad que vaya a ejecutar el contrato.

En Colombia hemos tomado como mecanismo alternativo en la contratación administrativa, los Convenios Interadministrativos los cuales nos permiten realizar contratación directa, entre entidades públicas basadas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Es importante rescatar que los Convenios Interadministrativos se han convertido en fenómenos de corrupción o de hacerle el quite a los procesos transparentes, esto no quiere decir que quienes ejecuten o suscriban Convenios están inmersos en la corrupción, pero si se ha prestado para que muchos corruptos acudan a estos mecanismos para hacerle el quite a procesos o para nombrar por prebendas a quienes mas les interese tener en su bando. Es por ello que nos preguntamos si el cuidado de los recursos públicos esta en adquirir mas gastos mas costos o si por el contrario este mecanismo permite que esos costos sean menores. Lo que si se evidencia es que la ejecución mediante Convenios Interadministrativos es mucho mas rápida y ágil que

cualquier otro proceso contractual, ya que nos apoyamos en la autonomía y esto permite realizar contrataciones directas y no se hace preselección o convocatorias para contratar las personas que van a ejecutar dichos proyectos.

Si bien esta herramienta efectiva como lo son los Convenios Interadministrativos, han permitido que muchas entidad Públicas ejecuten su presupuesto a través de este mecanismo ya que la falta de planeación de las entidades se queda corta para ejecutar sus propios presupuestos y es ahí donde los Convenios se convierten en un gran salvavidas para la ejecución y relación de sus necesidades planeadas la inicio de cada periodo.

Es por esto que las instituciones universitarias se encuentran en la tarea de brindar transparencia y seguridad en la ejecución de estos recursos, implementando cada día mejoras internas que permitan a las entidades Públicas tener mayor respaldo y garantías para que así sea cada día mayor el reconocimiento positivo por parte del Estado, de la ciudadanía y de los entes de control.

El artículo 96 de la ley 489 de 1998 permite a las entidades estatales, cualquiera que sea su naturaleza y orden administrativo la celebración de Convenios con personas jurídicas particulares, sometiendo su celebración en base al artículo 355 de la Constitución Política, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro, con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo.

En aplicación a las normas especiales previstas para la celebración de los contratos de que trata el artículo 355 Superior, deben cumplirse todos los requisitos allí previstos; además del cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 777 de 1992 y las demás normas que la regulen, aparte de si la entidad sin ánimo de lucro es nacional o internacional. Al celebrar un contrato con entidades privadas sin ánimo de lucro para impulsar programas y actividades de interés público o un convenio de asociación para el cumplimiento de las actividades propias de las Entidades Públicas con participación de particulares; es posible que para el desarrollo y/o ejecución de su objeto se requiera la celebración de contratos posteriores para el logro propuesto con la celebración del contrato o convenio.

En este sentido, la ejecución de los recursos entregados por la entidad pública por medio del contrato o convenio, debe someterse a las prácticas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública o a las normas especiales si la respectiva entidad dueña de los recursos se encuentra por fuera de la aplicación de dicho Estatuto; por su parte, la ejecución de los recursos de la entidad privada sin ánimo de lucro, estará sometida a las disposiciones previstas en el contrato o convenio o en su defecto, por la legislación civil y comercial. Si el Convenio se realiza con un organismo internacional, debe estarse a lo previsto en el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, reglamentado por el artículo 85 del Decreto 2474 de 2008 en los términos señalados en el presente concepto. Cuando celebremos un convenio de asociación entre entidades públicas para cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, el régimen contractual será el del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, salvo que el régimen contractual de la entidad dueña de los recursos se encuentre por fuera de la aplicación de dicho Estatuto, caso en el cual, la entidad ejecutora debe aplicar el régimen contractual de la primera.

De esta forma, frente a los Convenios de asociación y demás actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y se encuentren bajo el concepto de contrato estatal, les es igualmente aplicable las disposiciones previstas en la Ley de Garantías y en la Directiva Presidencial 11 de 2009. Conforme a lo establecido en el artículo 230 de la Constitución Política y el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, las respuestas dadas por esta entidad a las consultas que se elevan, no comprometen su responsabilidad ni son de obligatorio cumplimiento o ejecución; por lo tanto, es deber del interesado evaluar las opiniones jurídicas consignadas en los conceptos, sopesarlas a la luz de la normatividad y jurisprudencia, aplicables en la materia, y asumir su propia posición, conforme al grado de análisis y convencimiento adquirido

Los Convenios Interadministrativos cuentan con su propia normatividad, ya que constituyen una voluntad de ambas partes, sin obviar los requisitos y requerimientos legales y la firma de cláusulas que permitan generar tranquilidad para la ejecución del objeto a contratar.

3. Características de los Convenios Interadministrativos

Los Convenios Interadministrativos tienen como características importantes

1. Es una manifestación de acuerdos de voluntades, donde ambas partes cuentan con la intención de realizar o ejecutar un objeto específico para satisfacer necesidades mutuas que permitan desarrollar de manera clara lo acordado.
2. Sus relaciones jurídicas son de obligatorio cumplimiento por ambas partes, ya que se comparten las responsabilidades tanto de quien tiene el dinero para ejecutar como de quien lo ejecutan, ambos deben hacerse control mutuo verificando avances de acuerdo a las proyecciones realizadas.
3. Su objeto debe tener implícito el acuerdo de voluntades, las cuales permanecen autónomas y separables. Alrededor de los fines o intereses comunes., con el fin de poder nombrarlo como Convenio Interadministrativo permitiendo así desarrollar cada uno la parte que le corresponde en el objeto contractual.
4. En los Convenios Interadministrativos solo es indispensable que una de las partes sea pública, y que se vea evidenciado de manera clara y correcta al momento de suscribirlo.
5. El convenio por si mismo constituye un objeto para el desarrollo de la gestión pública, esto para la realización de los fines aplicados por el ordenamiento de las entidades del Estado. Santos J, (2008) “*Consideraciones sobre los contratos y convenios interadministrativos*” Universidad Externado de Colombia.

De tal forma que mediante los Convenios interadministrativo, se pueden desarrollar diferentes negocios jurídicos, en el cual hagan parte dos entidades Públicas o solo una entidad pública y una privada cuyo objeto es coordinar y cooperar en la distribución de sus competencias y en la realización de funciones administrativas de interés común a los sujetos negociables.

4. Normatividad que respalda la celebración y ejecución de los Convenios Interadministrativos

La ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en su artículo 23 establece que: “Las actuaciones de quienes

intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán a las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.” Ley 80, (1993) *Diario Oficial No. 41.094*, 28 de octubre Congreso de la República.

Es por esto que estas entidades por su moral deben ejecutar de los recursos públicos basados en estos principios que son los que rigen y protegen la contratación pública en Colombia, y que toda entidad perteneciente a este Estado esta obligada a cumplir y desarrollar tanto las políticas planteadas como sus principios, lo cual permitirá generar y recuperar la creencias en las entidades y en sus funcionarios.

4.1 Principios del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

4.1.1. Principio de Colaboración

Este principio se deriva de la buena fe consagrado en el artículo 871 del Código de Comercio: la contratación deberá celebrarse y ejecutarse de buena fe y, en implicación, obligarán no solo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo a lo que corresponde a la naturaleza de los mismos, apoyándose mutuamente ya que la responsabilidad de el éxito o fracaso del desarrollo del convenio suscrito la asumen ambas partes por igual.

4.1.2. Principio de Economía

La jurisprudencia arbitral ha destacado que tanto la Administración como el Contratista obtengan incondicional certeza del contenido y las prestaciones a su cargo, de tal manera que tanto técnica, económica y jurídicamente el objeto del contrato muestre claramente su objetivo a desarrollar. Protegiendo los recursos públicos tanto económicos como físicos, sin incurrir en gastos que no sean necesarios para el desarrollo del objeto contratado.

4.1.3. Principio de Transparencia

El artículo 24 de la Ley 80 de 1993, establece que éste debe regir la clasificación del contratista, brindando de manera claras oportunidades a los diferentes proponentes, esto conlleva a la solución y respuesta de preguntas y aclaraciones que se presenten en cualquier momento del proceso, lo cual permite ver que los procesos y procedimientos se llevan de manera limpia y correcta

4.1.4. Principio de Buena Fe

Se hace referencia a la lealtad contractual que debe inculcar el ejercicio de las partes contratantes y más cuando se trata de entidades Públicas. Como resultado de lo anterior se halla que, es requisito inevitable cuando se trate de contratación administrativa, observar todos aquellos principios necesarios para cumplir completamente la finalidad del Estado

Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre el funcionamiento y la organización de las entidades del orden nacional, en sus numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones, al igual que es la ley en su artículo 95 nos establece la estructura, principios, reglas de la organización y funcionamiento de la administración pública, en su artículo 95 establece:

"Artículo 95o.- Asociación entre entidades públicas. Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de Convenios Interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro. (...) "Ley 489, (1998) *Diario Oficial No.* 43.464, 30 de diciembre, Congreso de la República.

La ley 1150 de 2007, por la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos. En cuanto a los Convenios Interadministrativos, la Ley 1150 de 2007, examina la modalidad de selección, norma que hace evidenciar la naturaleza contractual de dicho acto jurídico.

“Artículo 2°. De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:

Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos: (...) Contratos Interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas de los mismos tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos. Se exceptúan los contratos de obra, suministro, encargo fiduciario y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas sean las ejecutoras. Estos contratos podrán ser ejecutados por las mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o de selección abreviada de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del presente artículo” Ley 1150, (2007) *Diario Oficial No. 46.691*, 16 de julio, Congreso de la República.

Este proceso contractual permite que de manera transparente exista la posibilidad para todos los oferentes de participar en cualquier convocatoria y que las modalidades de contratación sean aplicadas en los objetos contractuales permitidos y especificados en la ley, sin derecho a diferentes interpretación ya que esta es muy clara y detallada en los objetos que son aplicables a cada proceso y a cada mecanismo de contratación.

Decreto 2474 del 2008, por el cual se reglamenta parcialmente la ley 1150 de 2007 sobre las modalidades de selección, publicidad y selección objetiva, y se dictan otras disposiciones.

El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida son las finalidades sociales que tiene el Estado Colombiano y tiene como objetivo primordial la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Es por esta razón que el Estado debe garantizar en su partida presupuestal rubros que estén dedicados a la atención de estas necesidades y se debe ver reflejado en el presupuesto de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

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. La ley autoriza a las entidades públicas su asociación entre sí con el propósito de

cooperar en cumplimiento de la norma constitucional que impone como un deber la coordinación de las actuaciones de las autoridades administrativas para el cumplimiento de los fines del Estado, podrá celebrar Convenios o contratos Interadministrativos siempre y cuando los mismos tengan relación directa con su objeto destinado al cumplimiento de funciones administrativas o la prestación de servicios públicos, en aras de satisfacer las necesidades de la comunidad.

Los convenio interadministrativo son útiles para el traslado de recursos públicos entre entidades públicas y ninguna de las partes tendrá interés patrimonial, a diferencia de lo que suele suceder en los contratos y siempre se debe buscar beneficiar a la comunidad. El mecanismo de la cofinanciación encuentra amplio sustento constitucional en la fórmula territorial del Estado colombiano: Una república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales. Al igual que permite transferencias financieras de gobierno central a las entidades territoriales, articulando los principios de unidad y autonomía del

Ordenamiento territorial, al mismo tiempo que desarrolla los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad, en los cuales se funda el reparto de competencias entre las distintas entidades del Estado.

Conclusiones

Para desempeñar los fines del Estado, la administración pública busca diferentes mecanismos jurídicos contractuales que le permitan de diferentes maneas garantizar el cumplimiento y ejecución de sus políticas y cumplir con el buen manejo y cumplimiento de las necesidades primordiales de cada entidad publica, teniendo como base fundamental garantizar su cumplimiento y propender por la custodia del erario público.

Para la ejecución y realización de la parte contractual sea mediante contrato privado, Convenios, licitación etc., es de vital importancia y de obligatoriedad solicitar a las partes garantías que nos aseguren el cumplimiento de sus obligaciones y la debía indemnización en caso de no cumplir, para cubrir las obligaciones adquiridas y respaldar la protección del patrimonio publico.

El artículo 7 de la Ley 1150 de 2007; estableció los tipos de garantías que cada contratista debe adquirir al momento de suscribir o contratar con una entidad del Estado, como son la garantía de seriedad de la propuesta que es la que nos certifica que lo que se esta plasmando en el papel será lo que se ejecutara, y la garantía de cumplimiento de las obligaciones que surjan en la elaboración del convenio. Cabe aclarar que las entidades Públicas pueden o no solicitar dichas garantías que son las que respaldarían la debida ejecución contractual para los Convenios Interadministrativos, ya que las partes se obligan patrimonialmente cuando constituyen contratos en toda la extensión del concepto y con todos los efectos de esa particular institución jurídica.

En el desarrollo del ensayo, se puede identificar los riesgos económicos, financieros y jurídicos, los cuales han llevado a criticar la suscripción de dichos Convenios por no contar con la transparencia que este tema tan importante necesita y por la falta de argumentos de las entidades para explicar el porque se utiliza este mecanismo como reemplazo de otros mecanismo que puede realizar cada entidad sin tener que pagar un valor adicional para ejecutar el presupuesto de cada entidad publica. Es por esto que se considera que las entidades estatales se exponen a procesos legales por el no cumplimiento efectivo de los recursos o por no exigir las garantías suficientes que protejan o garanticen el cumplimiento del objeto contractual.

Es por esto que la ley 80 de 1993 trató de buscar la manera de regular dichas ejecuciones contractuales, tomando el estatuto de principios generales , aplicables a cualquier tipo de contrato público, lo cual permitiera tener la posibilidad de hacer más transparente el proceso desde el inicio de su elaboración (pliegos-propuesta) hasta su exitosa culminación del objeto contratado.

La contratación estatal es gran importancia dentro del contorno jurídico colombiano, no sólo por estar en ella reflejados intereses de vital importancia para la comunidad, sino por lo cuestionado en cuanto a temas de corrupción en el manejo que le han dado a los recursos públicos las personas que han Estado a cargo de ellos.

Los Convenios Interadministrativos como mecanismo de contratación soluciona y agiliza los procesos para la ejecución del objeto contractual, pero al mismo tiempo esta herramienta ha permitido camuflar la corrupción en el momento de ejecutar recursos públicos, basados o apoyados en la autonomía universitaria, ya que al avalar este concepto realizan sus procesos de

acuerdo a sus políticas o parámetros, lo cual no permite la pluralidad de oferentes ni la transparencia al momento de escoger las personas idóneas para la realización y ejecución del objeto contratado.

Por último, cabe señalar la importancia que tiene este trabajo en el campo jurídico. Ya que nos da una visualización que nos sirve como material académico para quienes deseen profundizar en el área de contratación estatal y en el desarrollo de los Convenios Interadministrativos, y continuar con nuestra discusión de cual de los dos mecanismos son más efectivos, económicos y sobre todo seguros para la ejecución y administración de los recursos públicos.

Bibliografía

Augusto Chávez (2008), *Los Convenios de la Administración: entre la Gestión Pública y la actividad contractual*. Edit. Universidad del Rosario

Panorama Jurídico de las Administraciones Públicas En El Siglo XXI, Imprenta Nacional del Boletín Oficial Del Estado

Gutiérrez y Prieto V. (2011) *Carrusel de Contratos en Floridablanca por \$22 Mil Millones*, Periódico Vanguardia, 01 De Mayo de 2011

Carruseles por todo el País, Revista Dinero, 4 De Marzo De 2011

Llano Sietedías (2013) *Investigan Contratos en el Instituto de Desarrollo del Meta*, Periódico El Tiempo, 08 De Noviembre Del 2013.

Santos J, (2008) “*Consideraciones sobre los contratos y convenios interadministrativos*” Universidad Externado de Colombia.