

Encabezado: Aplicabilidad normativa en Contratos de Régimen Especial

Efectividad de la aplicabilidad normativa en los contratos de régimen especial por parte del  
Municipio de Manizales para los meses marzo y abril del año 2017

Valentina Gaviria Londoño y Heidy Lorena Silva Soto  
Universidad de Manizales

Notas de Autor

Valentina Gaviria Londoño y Heidy Lorena Silva Soto Facultad Ciencias Jurídicas,  
Universidad de Manizales

La correspondencia relacionada con este trabajo debe ser dirigida Valentina Gaviria Londoño y  
Heidy Lorena Silva Soto

Facultad Ciencias Jurídicas, Programa de Derecho Universidad de Manizales

Contacto: [heidysilva1983@hotmail.com](mailto:heidysilva1983@hotmail.com)

[Valen.um@hotmail.com](mailto:Valen.um@hotmail.com)

## TABLA DE CONTENIDO

Resumen.....	3
Palabras Claves .....	3
Abstract .....	3
Key words .....	4
Introducción.....	4
Justificación.....	5
<b>PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>6</b>
Revisión de Antecedentes.....	6
Planteamiento de la temática investigativa .....	9
Pregunta Problematizadora.....	11
Objetivo general.....	11
Objetivos específicos.....	12
<b>FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA Y METODOLÓGICA.....</b>	<b>12</b>
Referentes Teóricos que Sustentan el Escrito - Marco Teórico.....	12
Ruta Metodológica.....	15
<b>RESULTADOS Y ALLAZGOS.....</b>	<b>16</b>
Primer Objetivo: Identificar el marco legal en los contratos de régimen especial aplicado por parte del municipio de Manizales para los meses marzo y abril del año 2017	
Segundo Objetivo: Analizar los contratos con carácter de régimen especial que tuvieron lugar entre marzo y abril de 2017 en el Municipio de Manizales.	
Tercer Objetivo: Compilar los métodos que se aplican para cada contrato de régimen especial por parte del municipio de Manizales para los meses marzo y abril del año 2017	
<b>Conclusiones.....</b>	<b>32</b>
<b>Referente Bibliográfico.....</b>	<b>33</b>

## **EFFECTIVIDAD DE LA APLICABILIDAD NORMATIVA EN LOS CONTRATOS DE RÉGIMEN ESPECIAL POR PARTE DEL MUNICIPIO DE MANIZALES PARA LOS MESES MARZO Y ABRIL DEL AÑO 2017.**

\*Valentina Gaviria Londoño y Heidy Lorena Silva Soto<sup>1</sup>

### **Resumen:**

Es menester de la presente investigación dar respuesta a la pregunta problematizadora respecto del nivel de efectividad en la aplicabilidad normativa de los contratos de régimen excepcional suscritos por el Municipio de Manizales para la vigencia 2017 específicamente en los meses de marzo y abril, esto, a través de un amplio análisis del marco jurídico empleado por parte de esta Entidad en 26 procesos contractuales identificados dentro de esta categoría, en especial lo relacionado con contratos bajo la modalidad de contratación directa con entidades sin ánimo de lucro, convenios de asociación, de apoyo y contratos de comodato.

**Palabras Clave:** régimen excepcional de contratación, Alcaldía de Manizales, entidades sin ánimo de lucro, convenio de asociación, convenio de apoyo, contratos de comodato, estatuto general de contratación.

### **Abstract:**

It is necessary for the present investigation to answer the problematizing question regarding the level of effectiveness in the normative applicability of the contracts of exceptional regime subscribed by the Municipality of Manizales for the 2017 validity specifically in the months of March and April, this, through of a broad analysis of the legal framework used by this Entity in 26 contractual processes identified within this category, especially those related to contracts under the modality of direct contracting with non-profit entities, association agreements, support agreements and contracts of loan.

---

<sup>1</sup> Estudiantes del Programa de Derecho de la Universidad de Manizales Jornada Nocturna - 2017

**Keywords:** exceptional hiring regime, City Hall of Manizales, non-profit entities, association agreement, support agreement, loan agreements, general contracting statute.

## **Introducción**

Es propósito del presente escrito desarrollar como objetivo general la justificación de la aplicación de los parámetros en los contratos de régimen especial por parte del Municipio de Manizales para los meses de marzo y abril del año 2017, entendiendo que las Entidades Estatales de régimen especial están autorizadas para emplear en su actividad contractual un reglamento diferente, que está sujeto en la normatividad que crea el régimen especial y en su manual de contratación, situación por la cual se analizará en un principio la competencia que a través del artículo 150 la Constitución Política de Colombia delegó al Congreso de la Republica como legislador, con relación al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y la exposición de motivos en el cumplimiento de este propósito a través de la creación de la Ley 80 del año 93 donde prevalece entonces, el principio de universalidad que pasó a un segundo plano con la existencia de regímenes excepcionales para diversas Entidades que serán objeto de investigación.

Así las cosas y para dar cumplimiento y respuesta a la pregunta problematizadora planteada se busca desarrollar como objetivos específicos la identificación del marco legal en los contratos de régimen especial aplicado por parte del municipio de Manizales, esto a través del análisis de los contratos con carácter de régimen especial que tuvieron lugar entre los meses de marzo y abril de 2017 en esta Entidad, con el propósito de compilar los métodos que se aplican para cada uno de ellos.

El inicio de la investigación se da con la adquisición de una base de datos aportada por la Secretaría Jurídica de la Alcaldía de Manizales, con información de todos los contratos que se han llevado a cabo para el año 2017, donde se hizo necesario efectuar un filtro con los contratos de los meses marzo y abril e identificar cuales se han llevado a cabo con Entidades

que poseen regímenes especiales de contratación y de esta manera justificar la aplicación de los parámetros establecidos para ello.

### **Justificación**

La importancia de llevar a cabo este tipo de investigaciones radica en que con los resultados obtenidos se hace posible la identificación en el ámbito local de aspectos de la contratación estatal excepcional que no han sido investigados de manera detallada en otro momento y que podría llegar a ser objeto de un hallazgo por parte de los Entes de Control, o por el contrario arrojar como conclusión que en efecto se está realizando una efectiva aplicación de los parámetros legales establecidos para tal fin por parte de la Alcaldía del Municipio.

En el mismo sentido y dentro del ejercicio académico es relevante alcanzar la identificación plena y real del marco legal en los contratos de régimen especial además de los métodos empleados en los mismos, contando entonces, con el conocimiento de las Entidades con las que contrata la Alcaldía de la ciudad y que pueden ser datos estadísticos para el Municipio de Manizales respecto de contratación con régimen especial.

Aunado a lo anterior efectuar investigaciones como estas permite analizar cómo se da la implementación de las normas, políticas públicas, planes, programas, proyectos herramientas e instrumentos que facilitan las compras y contratación pública del Estado y que promueven la transparencia, competitividad y la eficiencia, por parte de la Alcaldía de Manizales y aquellas Entidades Estatales de régimen especial de conformidad a los estándares existentes y que son impulsados por ejemplo por Instituciones Públicas como Colombia Compra Eficiente como ente rector del Sistema de Compra Pública.

Igualmente mediante la consulta de políticas y normas internas que rigen la gestión contractual de las entidades de derecho público que no se encuentran sometidas al Estatuto General de Contratación, se pueden conocer dentro de los resultados de la presente investigación, la aplicabilidad de los principios elementales que concretan el logro de la eficacia, la eficiencia y la efectividad de la gestión que desarrolla la ciudad de Manizales, además de analizar si a

través de los mismos el Municipio ha logrado alcanzar altos estándares de calidad que le reconozcan el cumplimiento de sus funciones legales y constitucionales.

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

### Revisión de antecedentes – Estado del Arte

El análisis de antecedentes respecto de estudios efectuados sobre el tema de análisis permite identificar una serie de fuentes documentales que guardan relación con el marco jurídico de los contratos de régimen especial o excepcional en el País aplicables al ámbito local, del mismo modo fuentes de información que permiten situar problemáticas en lo que respecta a los parámetros aplicados en los mismos.

Como referentes investigativos se relacionan:

AÑO	LUGAR	AUTOR	FUENTE DE INFORMACIÓN	TITULO
2005	Bogotá D.C	Miguel Ignacio Castro Muñoz- Estudiante Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Ciencias Jurídicas Departamento De Derecho Público.	Trabajo de Grado para optar al título de Abogado	Política Gubernamental en Materia de Contratación Pública

**Objetivo de la investigación:** realizar un análisis descriptivo de la política gubernamental inmersa en los documentos Conpes número 3186 y 3249, en materia de contratación estatal. No se busca de ninguna manera agotar el tema, ni mucho menos elaborar un tratado de Contratación estatal. Lo que se busca es realizar un análisis basado en los documentos Conpes, y compararlo con lo que contempla la normatividad 5 vigente en materia de contratación estatal. (Muñoz, 2005)

Metodología: Cualitativa.

Principales Resultados y conclusiones relevantes para la investigación:

*“El afán reformista que siempre ha estado presente en nuestra cultura legislativa, nos ha llevado en múltiples ocasiones, a perder grandes avances y esfuerzos por lograr una estabilidad que nos permita tener una política seria y segura en la aplicación e interpretación de la ley. No se trata por lo tanto de reformar por reformar, sino de analizar qué cambios son realmente necesarios, para imprimirle al actual estatuto contractual un dinamismo acorde con la realidad contractual. Después del análisis expuesto en las páginas anteriores, encuentro que un primer cambio esencial, es la atribución de una real capacidad regulatoria sobre los temas deslegalizados (entre ellos la normalización de los procedimientos de selección), a la Comisión Intersectorial de la Contratación Pública, la cual debe ser el verdadero órgano director y rector de la contratación en el país. Adicionalmente, esta Comisión deberá encargarse de fijar y recopilar la doctrina que sirva como apoyo para las entidades estatales y para los contratistas en materia contractual.*

Respecto de otro de los cambios necesarios al estatuto general de contratación colige:

*El segundo cambio fundamental que debe introducirse al actual estatuto contractual, es el de devolverle su carácter Universal. Para esto es necesaria la integración de los actuales regímenes excepcionales, a la Ley 80 de 1993. Se deben integrar los principios básicos de estos regímenes, no sus minucias, para asegurar de esta manera la estabilidad del sistema, logrando que estos procesos sirvan como base para el desarrollo de los procedimientos contractuales que la Comisión Intersectorial recientemente creada normalizara.*

En el mismo sentido a manera de recomendación el autor señala de manera coherente y apropiada:

*Necesitamos instruir a nuestros funcionarios públicos, que se han convertido en verdaderos gerentes, y como tales, deben saber proteger los intereses de las entidades, evitando que el erario público se siga desangrando por condenas generadas por la deficiencia de los estudios preliminares, o por errores en el desarrollo contractual. La Comisión Intersectorial de*

*Contratación Pública, debe ser la encargada de resolver todos estos problemas, partiendo de la base de una reforma, que le entregue verdaderas herramientas para asegurarle un futuro a la contratación pública en el país”.* (Muñoz, 2005)

<b>AÑO</b>	<b>LUGAR</b>	<b>AUTORES</b>	<b>FUENTE DE INFORMACIÓN</b>	<b>TITULO</b>
2009	Bogotá D.C	María Luisa Pizano Wagner , María Angélica Trujillo Durán y Diana Yisette Younes Becerra. Estudiantes Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Ciencias Jurídicas Departamento De Derecho Público	Trabajo de Grado para optar al título de Abogadas.	Los regímenes especiales de contratación previstos en la Ley 80 de 1993.

Por su parte el estudio anteriormente descrito tiene dentro los objetivos de su investigación en primera la Identificación de los regímenes excepcionales de contratación en Colombia además de determinar su clasificación, de otro lado el análisis de la viabilidad y utilidad de los regímenes excepcionales de contratación frente a sus normas generales de contratación. (Wagner, 2009)

Metodología empleado: cualitativa

Dentro de los principales resultados y conclusiones que se encuentran relevantes para la presente investigación es que gracias al análisis efectuado aunque bien existen diversos regímenes excepcionales, es clara la incidencia que de una u otra forma siguen teniendo las normas generales de contratación, no solo con respecto a la forma como se contrata, sino también respecto de los principios que se deben aplicar, como bien se mencionó.

En el mismo sentido agrega que es evidente la dispersión normativa que existe y las complicaciones que esto genera, pues dicha dispersión resulta una barrera para la unificación de la contratación estatal y para la creación de un verdadero Estatuto de Contratación Estatal; barrera que se había tratado de eliminar con la expedición de la Ley 80 de 1993. (Wagner, 2009)



En conclusión estudios como estos permiten visualizar aspectos de gran importancia dentro del análisis de los contratos de la Administración Municipal, que son reglamentados por regímenes especiales que en cierta medida están supeditados en gran parte a lo indicado por el estatuto general de contratación.

AÑO	LUGAR	AUTORES	FUENTE DE INFORMACIÓN	TITULO
2004		Juan Camilo Arango Betancourt, Jorge Guillermo García Moncada. Estudiantes Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Ciencias Jurídicas Departamento De Derecho Público	Trabajo de Grado para optar al título de Abogados.	Aplicación de las clausulas exorbitantes en los contratos estatales regulados por regímenes especiales.

Por su parte los autores precitados en su excelente trabajo de grado plantearon temas de importancia como el marco teórico de las cláusulas exorbitantes en los contratos en Colombia y el análisis de regímenes especiales como los servicios públicos domiciliarios, las telecomunicaciones y el régimen que aplica a los contratos derivados del componente social del Plan Colombia (Betancourt, 2004), en este sentido los mismos plantearon conclusiones dentro de su análisis que con relación al estudio efectuado por parte de este trabajo no resultaron apropiadas por no aportar en ninguna instancia conclusiones relacionados.

Es de aclarar entonces que el estudio de antecedentes no es lo suficientemente amplio, puesto que posterior a realizar una ardua búsqueda no fue posible hallar resultados satisfactorios.

### **Planteamiento de la temática investigativa**

El artículo 150 de la Constitución Política de Colombia delegó expresamente una facultad al legislador ordinario en los siguientes términos: “Compete al Congreso expedir el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.”.

De conformidad a lo anterior el legislador se trazó el objetivo esencial de instituir un marco jurídico general como régimen de contratación pública en Colombia, que se caracterizara por el principio de la universalidad, teniendo entonces, como resultado la expedición de la Ley 80 de 1993 “por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”. Al hacer referencia al carácter de universalidad de dicha ley, la exposición de motivos del proyecto legislativo, colige de manera textual:

“La nueva ley pretende convertirse en el marco normativo de la actividad estatal en cuanto atañe a la contratación. Por ende, su estructura se caracteriza por definir y consagrar en forma sistematizada y ordenada las reglas y principios básicos que deben encaminar la realización y ejecución de todo contrato que celebre el Estado. No se trata, pues, de un ordenamiento de tendencia reguladora y casuística lo cual entraba la actividad estatal como lo ha demostrado la experiencia. Sólo recoge las normas fundamentales en materia contractual cuyo adecuado acatamiento se erija en la única limitante de la autonomía de la voluntad, principio que debe guiar la contratación estatal”.

Teniendo en cuenta lo anterior el legislador a través de la Ley 80 de 1993 con relación al principio de universalidad pretendía suprimir la dispersión de normas en materia de contratación pública, sin embargo, la vigencia de un marco jurídico contractual especial para ciertas Entidades, establece un retroceso a este relevante principio, puesto que el estatuto contractual ya no es la regla general, sino que pareciera ser la excepción, esto a raíz de la gran cantidad de reglamentos especiales que existen en la actualidad y que establecen de forma específica los procesos contractuales de algunas entidades.

De conformidad a lo anterior se hace posible señalar que la verdadera problemática radica en la expedición desordenada de normatividad que viene generando confusiones en las Entidades Públicas que tienen el ánimo de desarrollar procesos contractuales que permitan lograr eficiencia en la función pública desarrollada, muestra de ello es la coexistencia de aproximadamente treinta y cinco estatutos de regímenes excepcionales de contratación y veinticinco Decretos adicionales, situación que excluye de forma categórica el principio de universalidad que tanto se buscaba con la Ley 80 de 1993.

De otro lado La Procuraduría General de la Nación en Circular Conjunta con la Auditoría General de la Republica y la Contraloría General de Santander en un amplio informe elaborado el año 2011, hace referencia a lo colegido en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, que indica que las entidades estatales que cuentan con un régimen contractual excepcional respecto del Estatuto General de Contratación están sometidas de la misma manera al régimen de conflicto de intereses, e inhabilidades, incompatibilidades que se encuentran previstos para contratar legalmente con el Estado, con relación a ello, adujo:

“Se ha observado que algunas entidades públicas de régimen especial, contemplan en sus manuales de contratación o en las condiciones o términos de referencia de los procesos de selección que adelantan, requisitos de participación que pueden cercenar de forma injustificada la libre concurrencia, al convertir hechos y situaciones no previstas en el régimen constitucional y legal, como inhabilidades, incompatibilidades o conflictos de intereses”.

En virtud de lo anterior se pretende esbozar por parte del presente escrito la verdadera efectividad en la aplicabilidad de los parámetros legales establecidos para los contratos de régimen especial por parte del Municipio de Manizales con relación a los contratos efectuados para los meses de meses marzo y abril del año 2017, con el propósito de analizar la ineficacia en estos casos del principio de universalidad que un principio proponía la Ley 80 de 1993, además de situaciones como las planteadas por este Ministerio Público.

### **Pregunta problematizadora:**

¿Cuál es la efectividad de la aplicabilidad normativa en los contratos de régimen especial por parte del Municipio de Manizales para los meses marzo y abril del año 2017?

### **Objetivo General:**

Identificar cuál es la efectividad de la aplicabilidad normativa en los contratos de régimen especial por parte del Municipio de Manizales para los meses marzo y abril del año 2017.

**Objetivos específicos:**

1. Identificar el marco legal en los contratos de régimen especial aplicado por parte del municipio de Manizales para los meses marzo y abril del año 2017.
2. Analizar los contratos con carácter de régimen especial que tuvieron lugar entre marzo y abril de 2017 en el Municipio de Manizales.
3. Compilar los métodos que se aplican para cada contrato de régimen especial por parte del municipio de Manizales para los meses marzo y abril del año 2017.

**FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA Y METODOLOGÍA****Referentes teóricos que sustentan el escrito - Marco Legal.**

- Normatividad vigente que le da sustento al tema de estudio
- Revisión de normas relacionado a las categorías de investigación
- Revisión de políticas públicas relacionadas con el tema de investigación
- Revisión de jurisprudencia que le de soporte a la interpretación normativa relacionada con el proyecto de investigación

**Normatividad vigente que le da sustento al tema de estudio**

Regímenes Especiales de Contratación:

1. Por la naturaleza de ciertas entidades estatales:
2. Por el objeto contractual

<b>POR LA NATURALEZA DE CIERTAS ENTIDADES ESTATALES</b>	
Empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios	Ley 142 de 1.994
Universidades estatales u oficiales	Ley 30 de 1.992
Empresas sociales del estado	Ley 100 de 1.993.

Entidades financieras de carácter estatal	Ley 1150 de 2.007
Fondos de servicios educativos	Ley 715 de 2.001
Banco de la República	Artículo 390. Del régimen general de contratación contenido en la resolución interna no. 2 de 2010-
Ciertas Empresas Industriales y Comerciales del Estado y ciertas Sociedades de Economía Mixta.	Ley 1474 de 2.011
Entidades estatales que prestan el servicio de telecomunicaciones	Ley 80 de 1.993.- Artículo 32
Entidades exceptuadas en el sector defensa	Ley 1150 de 2.007
Contratos del programa Colombia Humanitaria.	Decreto 919 de 1989, Sentencia C-193/11 y circulares del programa:  15, 19, 22, 25, 27, 31, 33, 34, 3638 y 45

<b>POR EL OBJETO CONTRACTUAL</b>	
Contratación de la administración del subsidio de salud.	Acuerdo 415 de 2009 Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud-CNSSS-
Contratos y asociaciones con entidades sin ánimo de lucro .	Constitución Política.- Artículo 355
Contratos para el desarrollo de proyectos culturales	Ley 397 de 1.997
Contratación del servicio público educativo	Decreto 2355 de 2009
Contrato de asociación para actividades científicas y tecnológicas.	Ley 1286 de 2009- ley 29 de 1990.

Contratación de la operación del monopolio de juegos de suerte y azar	Constitución Política.- Artículo 336.
Contrato de concesión minera	Ley 685 de 2.001 –código de minas
Fiducia sobre excedentes de tesorería	Ley 1150 de 2.007
Contratación con organismos internacionales	Ley 1150 de 2.007.- artículo 20.
Explotación de hidrocarburos	Decreto 1760 de 2003.
Contratos de recuperación y/o conservación de antigüedades y valores náufragos	Decreto 734 de 2.012.
Disposición por la DIAN de mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas	Decreto 2685 de 1999.
Concesión de los servicios y de las actividades de telecomunicaciones.	Ley 80 de 1.993.- Artículo 33
Enajenación de acciones del estado	Ley 226 de 1995
Contratación para el ejercicio de funciones administrativas por particulares.	Ley 489 de 1.998.
Contratación de la operación del monopolio de licores	Constitución política.- artículo 336.- artículo 336.
Concesión de servicios postales	Ley 80 de 1.993.- artículo 37
Prestación del servicio de TV	
El "contrato de aporte" del ICBF.	Sentencia Consejo de Estado, (2010), radicación número: 76001-23-25-000-1995-01884-01(16941)

Es de anotar que la fundamentación teórica, es la que se encuentra de manera detallada en los resultados y hallazgos del estudio, toda la normatividad relacionada anteriormente fue la indicada para efectuar el respectivo análisis y filtro de los contratos objeto de estudio.

**Ruta metodológica:**

La metodología utilizada en el presente escrito de investigación es cualitativa, puesto que en la misma se describen y compilan características específicas de los contratos de régimen especial por parte del Municipio de Manizales para los meses marzo y abril del año 2017, en lo que respecta a los parámetros aplicados en los mismos, viéndose reflejada dicha descripción de carácter cualitativa, al momento en que se puntualizan la mayor cantidad de cualidades dentro del marco jurídico, legal y constitucional para el caso concreto.

Aunado a lo anterior la metodología empleada permite detallar los conceptos de índole normativo colegidos por el Legislador y los Altos Tribunales en Colombia con aspectos reales aplicables en las mismas en el ámbito local.

Todo lo anterior teniendo en cuenta entonces, sus procesos, los hechos actuales que los caracterizan y las estructuras existentes dentro de ellos, esto, mediante la recolección de información, que de conformidad a la metodología a utilizar en la investigación, se desarrollará en tres etapas de la siguiente manera:

**Etapa 1:** Identificación a través de los referentes teóricos que sustentan el escrito, de las fuentes documentales que se relacionan con el tema objeto de análisis, asimismo de las fuentes primarias de información que reconocen las problemáticas frecuentes, actuales y transversales de los contratos de régimen especial, a través del análisis de la caracterización de información surgida de la agrupación de las herramientas y técnicas necesarias para la recolección de información aplicada al ensayo, además de la recolección de bases de datos que contengan información relacionada y consecución de copia de los contratos que se analizan.

**Etapa 2:** Análisis de la información recolectada, mediante el estudio del marco jurídico, legal y constitucional de los contratos de régimen especial por parte del Municipio de Manizales para los meses marzo y abril del año 2017, en lo que respecta a los parámetros aplicados en los mismos, a partir de los ejes determinados con anterioridad, respecto de lo que se está concibiendo en esta materia, cotejado adicionalmente con la jurisprudencia y la doctrina que existe con relación a la normatividad interna aplicable.

**Etapa 3:** Determinación del diagnóstico mediante un capítulo de resultados y enunciación de recomendaciones y conclusiones, con la realización de un análisis cualitativo de la información proyectada en la segunda etapa, además de exteriorizar los resultados arrojados.

**Resultados o hallazgos:**

Argumentación de los principales aportes o hallazgos obtenidos, esto, mediante el análisis de la información recolectada, y el desarrollo de los objetivos específicos, al efectuar un análisis de normatividad y jurisprudencia colombiana, además de las bases de datos suministradas por la Secretaría Jurídica de la Alcaldía de Manizales a fin de identificar los parámetros aplicables en los contratos de régimen especial.

Desarrollo de los objetivos:

Primer Objetivo: Identificar el marco legal en los contratos de régimen especial aplicado por parte del municipio de Manizales para los meses marzo y abril del año 2017.

Segundo Objetivo: Analizar los contratos con carácter de régimen especial que tuvieron lugar entre marzo y abril de 2017 en el Municipio de Manizales.

Tercer Objetivo: Compilar los métodos que se aplican para cada contrato de régimen especial por parte del municipio de Manizales para los meses marzo y abril del año 2017.

Una vez analizada la normatividad expuesta en el marco teórico, fue posible identificar los contratos que suscribió la Alcaldía de Manizales bajo la modalidad de contratación directa, sobre regímenes excepcionales como el Decreto 777 de 1992, derogado por el Decreto 092 de 2017 respecto de contratación con entidades sin ánimo de lucro, entre los que se encuentran contratos de prestación de servicios y convenios de apoyo.

Ley 489 de 1998 y Decreto 092 de 2017 sobre convenios de asociación y



Contratos de comodato.

Es de anotar entonces que los contratos encontrados para los meses de marzo y abril de 2017 en la base de datos suministrada por la Alcaldía de Manizales – Secretaría Jurídica, son los siguientes.

<b>NO. DE CONTRATO</b>	<b>TIPO DE CONTRATO</b>	<b>OBJETO</b>	<b>CONTRATISTA</b>
1703010156	Comodato-	El municipio entrega a título de comodato y el comodatario declara recibir el mismo los siguientes equipos de cómputo marca hewlett- packard 5860 con	Corporación Alberto Arango Restrepo Ceder
1703010158	Convenio de asociación	Aunar esfuerzos para la ejecución del macroproyecto de investigación y desarrollo para el fortalecimiento de la competitividad del sector de musáceas	Universidad Autónoma de Manizales
1703010159	Convenio de Asociación	Fortalecer el sector productivo confecciones con cierre de brechas definidas en la agenda de competitividad formación de mano de obra calificada en calzado y	Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Industrias
1703030167	Convenio de Asociación	Continuar con el fortalecimiento de lengua extranjera en media vocacional de las instituciones educativas focalizadas jornada complementaria	Universidad Católica De Manizales
1703060171	Comodato	El municipio entrega a título de comodato y el comodatario declara recibir el mismo título un vehículo tipo campero placa nad 582 marca toyota línea prado	Hospital Geriátrico San Isidro E.S.E.
1703130183	Convenio de Asociación	Realizar un convenio para adelantar los talleres vivir en las palabras dirigidos adocentes de las instituciones educativas oficiales del municipio de Manizales	Corporación Rafael Pombo
1703130186	Comodato	El municipio entrega a título de comodato y el comodatario declara recibir al mismo título los bienes inmuebles.	Policía Metropolitana de Manizales

1703150191	Convenio de asociación	Aunar esfuerzos con el fin de fortalecer la interacción universidad empresa estado con la generación de ciencia tecnología e innovación	Fundación Universidad-Empresa-Estado del Eje Cafetero
1703150192	Comodato	El comodante hace entrega en calidad de comodato los siguientes bienes muebles	Universidad de Caldas
1703220212	Convenio de Asociación	Fortalecer los sectores productivos con el cierre de brecha definida en el sector comercio y sus sectores asociados en el marco de programa Manizales campus	Federación nacional de comerciantes Fenalco seccional Caldas
1703220213	Convenio de Asociación	Apoyar proyectos para la creación de empresas de base rural o agroindustrial fortalecimiento empresarial a través de formación y acompañamiento técnicos en	Universidad Católica Luis Amigo
1703280227	Convenio de Asociación	Fortalecer el sector agrícola enfocado en procesos de transformación	Asociación de CitricultoresDe Caldas
1703300235	Convenio de Asociación	Formación de normalistas en licenciatura de educación básica con énfasis en inglés primaria y segunda cohorte convenio universidad de Manizales secretaria	Universidad de Manizales
1704040247	Convenio de Asociación	Aunar esfuerzos para la implementación del programa centro vida para la atención integral diurna de adultos mayores del municipio de Manizales	Gota de Leche
1704040248	Convenio de Apoyo	Brindar atención integral a adultos mayores indigentes en vivienda alimentación gestión en salud recreación y vestido	Sociedad San Vicente de Paul de Manizales
1704040249	Convenio de apoyos	Brindar atención integral a adultos mayores indigentes en vivienda alimentación gestión en salud recreación y vestido	Sociedad Evangélica de Acción Social de Manizales
1704040250	Convenio de apoyo	Brindar atención integral a adultos mayores indigentes en vivienda alimentación gestión en salud recreación y vestido	Fundación Geriátrica Guadalupe
1704040251	Convenio de apoyo	Brindar atención integral a adultos mayores	Corporación

		indigentes en vivienda alimentación gestión en salud recreación y vestido	Hogar del Anciano Nuevo Despertar
1704040252	Convenio de apoyo	Brindar atención integral a adultos mayores indigentes en vivienda alimentación gestión en salud recreación y vestido	Asociación Cívica Social Prodesarrollo Integral del Viejo ASOVIEJOS
1704040253	Convenio de Asociación	Aunar esfuerzos para la implementación del programa centro vida para la atención integral diurna de adultos mayores del municipio de Manizales	Fundación Hogar de Paso Jesús
1704060261	Convenio de Asociación	Aunar esfuerzos de cofinanciación y apoyo para continuar con el fortalecimiento de modelo escuela activa urbana en los colegio que lo implementan del Municipio	Fundacion Luker
1704110276	Convenio de apoyo	Brindar atención integral a adultos mayores indigentes en vivienda alimentación gestión en salud recreación y vestido	Corporación Para el Bienestar Social
1704120280	Convenio de Asociación	Aunar esfuerzos para realizar un estudio de incentivos tributarios espaciales para nuevos sectores o ampliación de empresas existentes que generen nuevos	Universidad de Manizales
1704170294	Convenio de apoyo	Brindar atención integral a Adultos mayores indigentes en vivienda alimentación gestión en salud recreación y vestido	Fundación Hogar San Francisco de Asís
1704240317	Convenio de apoyo	Atención a los afectados por desastres naturales antrópicos y/o tecnológicos o por encontrarse en zonas de alto riesgo de tal manera que puedan satisfacer sus	Cruz Roja Colombiana Seccional Caldas

Con el propósito de desarrollar los objetivos específicos propuestos se efectuará la descripción del marco legal que ha empleado la Alcaldía de Manizales en cada uno de los contratos seleccionados, además de realizar un análisis de los mismos y compilar los métodos empleados:

**1. Contratos con aplicación del Decreto 777 de 1992, derogado por el artículo 11 del Decreto 92 de 2017 el cual empezó a regir a partir del primero de junio de la presente anualidad.**

Es de determinar entonces, que se analiza el Decreto antes mencionado con relación a la contratación por prestación de servicios y convenios de apoyo con entidades sin ánimo de lucro bajo la modalidad de contratación directa , que aunque bien ha sido derogado, fue puesto en marcha para varios de los contratos objeto de estudio, información que permitirá identificar los cambios implementados con la entrada en vigencia del nuevo Decreto, y dentro de las conclusiones plantear los cambios sustanciales que se han propuesto .

Dentro de la definición de la necesidad que el Municipio de Manizales pretendió satisfacer con la contratación enmarcada dentro del Decreto 777 de 1992, en sus estudios previos, asumió parámetros del mismo como los siguientes:

*Artículo 1° del Decreto 777 de 1992, que señala: “los contratos que en desarrollo del inciso 2 del artículo 355 de la Constitución Política Nacional celebren la Nación, los Departamentos, Distritos y Municipios con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, con el propósito de impulsar programas y actividades de interés público, deberán constar por escrito y se sujetarán a los requisitos y formalidades que exige la ley para contratación entre particulares... ”. (Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, 2017)*

Respecto del análisis para la exigencia o no de garantías contractuales, la Alcaldía de Manizales, tiene en cuenta que de conformidad con el Artículo 5 del Decreto 777 DE 1992, el contratista se obliga a constituir una garantía única en favor del Municipio de Manizales, que debe ser expedida por una compañía de seguros legalmente autorizada para funcionar en Colombia, esto con el fin de amparar aspectos como El cumplimiento, el pago de salarios y prestaciones e Indemnización del personal y la Responsabilidad civil extracontractual, de la siguiente manera:

- 1) El cumplimiento de las obligaciones del contrato, por el diez por ciento (10%) del Valor total del mismo, por el término de duración y seis (6) meses más. Este amparo debe incluir de manera expresa la cobertura de la cláusula penal pecuniaria y de las multas.
- 2) Pago de salarios y prestaciones e Indemnización del personal utilizado en la ejecución del presente contrato, por el diez por ciento (10%) del valor del mismo por su término de duración y tres (3) años más.
- 3) Responsabilidad civil extracontractual, la que tendrá una vigencia por el periodo de ejecución del contrato y se constituirá por un valor asegurado equivalente a 300 SMMLV. Manizales.

De otro lado dentro del marco jurídico de los contratos con régimen excepcional es posible evidenciar como el Municipio de Manizales dentro de los contratos analizados destaca la importancia de los principios de la planeación contractual, del interés general y la legalidad, puesto que señala de forma reiterada que en virtud al cumplimiento de estos postulados, es deber de las entidades públicas recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos y/o convenios, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación.

En el mismo sentido y enfocándose a la ausencia de estos principios, colige de manera apropiada que la falta de su aplicabilidad conlleva a consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo convenio estatal, desconociendo reglas fundamentales y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad, ya que su presencia como uno de los principios rectores del convenio estatal es inevitable.

Dentro del mismo marco jurídico y haciendo hincapié a los principios mencionados la Alcaldía de Manizales hace referencia en varias oportunidades por considerarlo relevante dentro de los contratos de régimen excepcional donde se da aplicabilidad al Decreto 777 del año

1992 sobre contratación con entidades sin ánimo de lucro y con relación al manejo de asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, a los siguientes postulados de carácter legal:

- Artículos 209, 339 y 341 de la constitución política.
- Numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales. (Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2017)

Aunado a lo anterior el mismo marco jurídico contempla lo señalado en la siguiente normatividad que guarda relación con los contratos que en desarrollo del inciso 2 del artículo 355 de la Constitución Nacional de Colombia se han realizado en vigencia del Decreto 777 de 1992:

Por su parte el Artículo 1° del Decreto No. 2459 del año 93, respecto de ello, colige: *“los contratos que se celebren en desarrollo de lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política, deberán someterse a lo establecido por los Decretos 777, con excepción de su artículo 3 y 1403 de 1992”*. (Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2017)

Así mismo la Ley 179 de 1994, en su artículo 17 incorporado en el artículo 41 del Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico de Presupuesto), define lo que debe entenderse por gasto público social como *“aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programados tanto en funcionamiento como en inversión”*. (Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. , 2017)

En el mismo sentido, el artículo 42 del Decreto 111 de 1996 (Ley 179 de 1994 artículos 37, 55 inciso 3), señala “*las funciones públicas a que se refieren, entre otros los artículos 13, 25, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 61, 64, 67, 68, 69, 70, 79, 366 y 368 de la Constitución Política podrán realizarse directamente por los órganos del Estado a través de contratos por organizaciones o entidades no gubernamentales de reconocida idoneidad*”. (Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. , 2017).

Además de lo esbozado con anterioridad fue posible identificar que es prioridad del Municipio de Manizales dentro del régimen de contratación excepcional que maneja identificar que el objeto a contratar se encuentre inscrito y viabilizado en el Banco de Proyectos de inversión del Municipio de Manizales además de la identificación del número de registro y el proyecto que lo cobija, así mismo el código bajo el cual se encuentra inscrito en el Plan de Compras de la Administración Municipal, para la vigencia 2017.

Otro de los resultados encontrados fue que los objetos a contratar están bien delimitados con sus respectivas especificaciones, igual que las obligaciones generales que posee el contratista y el Municipio.

De otro lado los plazos son racionales y se dan a partir de la suscripción del acta de inicio y la aprobación de la garantía única, dejando entonces estipulado que la ejecución del contrato deberá efectuarse en el Municipio.

Respecto de la modalidad de selección del contratista, la Entidad identifica los fundamentos jurídicos que la sustentan, con relación a la modalidad empleada con el Decreto 777 de 1992 derogado por similar 092 de 2017, señala que aplica la modalidad de Contratación Directa, que se fundamenta jurídicamente en los siguientes postulados

- Se derivada del artículo 355 de la Constitución política.
- En el mismo sentido el decreto 1403/92, modificadorio del decreto 777/92, precisa, que por reconocida idoneidad se entiende la experiencia con resultados satisfactorios que acrediten capacidad técnica y administrativa para realizar el objeto del contrato y agrega: “*...La entidad facultada para celebrar el respectivo contrato deberá evaluar dicha calidad por escrito*”

*debidamente motivado...*”. (Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. , 2017).

Así mismo la Administración Municipal con el propósito de sustentar la contratación con entidades sin ánimo de lucro hace referencia a importante jurisprudencia de la Corte Constitucional que aplica para el ya Decreto derogado 777 de 1992 y el que lo deroga 092 de 2017 que entró en vigencia en junio de la presente anualidad en el siguiente sentido.

Respecto de la aplicación del artículo 355 constitucional la Sentencia C-543 de 2001, puntualiza: *“el artículo 355 constitucional, cuando en el segundo inciso alude a la celebración de contratos, hace énfasis en que el objeto de los mismos es el desarrollo de actividades de interés público, acordes con los planes de desarrollo, y para asegurar que la acción de fomento (benéfica como la ha denominado la jurisprudencia de la Corporación) se cumpla adecuadamente, exige que las instituciones privadas con las cuales se hayan de celebrar sean precisamente de aquellas que conforme a la ley tengan el carácter de instituciones sin ánimo o fin lucrativo (las personas jurídicas, fundaciones y asociaciones, reguladas por el Código Civil - Título XXXVI- y disposiciones complementarias) que además, ostenten reconocida idoneidad en el ámbito donde conforme a sus respectivas reglas estatutarias, desarrollan las actividades de beneficio común”*. (corteconstitucional, 2001)

Ya con relación a la contratación con entidades sin ánimo de lucro respecto del artículo 355 constitucional, en varios de sus pronunciamientos la Administración Municipal hace referencia de manera coherente y apropiada a lo que la Corte Constitucional, señala en la Sentencia C- 712 del año 2001, en el siguiente sentido:

*“... El ámbito propio del artículo 355, en sus dos incisos, el primero en cuanto prohíbe explícitamente las donaciones y auxilios, y el segundo, que permite la celebración de contratos para el cumplimiento de actividades de interés público, acordes con los planes de desarrollo, con personas jurídicas privadas, sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, es el de la acción benéfica del Estado, de las actividades de fomento que dentro de un Estado Social de Derecho corresponden como función propia, insoslayable, a la organización estatal. Se trata*



*de apoyar la acción de organizaciones de origen privado, que en ejercicio de la autonomía de iniciativa para el desarrollo de las más variadas actividades que las personas realizan en sociedad (Constitución Política, art. 38), buscan la satisfacción de finalidades no simplemente lucrativas.” (Sentencia C- 712 , 2001) .*

Aunado a lo anterior el marco jurídico analizado para este tipo de contratación excepcional contempla conjuntamente lo indicado en Concepto No. 1626 del 24 de febrero de 2005, otorgado como respuesta a consulta efectuada por el Ministerio del Interior de Justicia respecto a la viabilidad jurídica de celebrar convenios entre el Departamento del Quindío y el Comité de Cafeteros, con fundamento en el inciso 2º del artículo 355 de la Carta Política, por parte de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, lo siguiente:

”Cuando el artículo 355 autoriza a las entidades estatales a celebrar contratos para "impulsar" programas y actividades de interés público, se refiere a los del ente privado y no a los del Estado, pues respecto de este el deber constitucional es no sólo impulsarlos sino cumplirlos, conforme las disposiciones contractuales vigentes, como sería por ejemplo, contratos de prestación de servicios o de obra pública. Por esto, el inciso 1o del artículo 2o. del decreto 777 de 1.992, excluye del campo de aplicación del artículo 355, los contratos que celebren los organismos oficiales con el objeto de adelantar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad“. (Concepto 2624, 2005)

En el mismo sentido es preciso hacer referencia entonces al pronunciamiento que refiere la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto con Radicado No. 1.710, de fecha 23 de febrero del año 2006, donde funge como Consejero Ponente el Doctor Luis Fernando Álvarez Jaramillo, en el que se indicó:

*“... La Sala observa que la primera causal excluye el ámbito de aplicación del decreto los contratos que impliquen una contraprestación directa a favor de la entidad pública, y que por lo tanto podrían celebrarse con personas naturales o jurídicas privadas con ánimo de lucro, de acuerdo con las normas sobre contratación vigentes, de manera que debe establecerse, en cada caso particular, si el contenido prestacional del contrato, beneficia a la entidad pública, a*

*la nación o al establecimiento público, o en otros términos, si la prestación se cumple respecto de la entidad pública, o si por el contrario, **la beneficiaria del contrato es la comunidad**, como lo ha señalado esta Corporación al negar la pretensión de nulidad de la norma en cita (Art. 2º numeral 1º): “...los contratos a que se refiere el inciso 1º. del artículo 2º, del decreto 777 de 1992 son los que implican una conducta de parte del contratista directamente en beneficio de la entidad contratante (entidades administrativas territoriales), distintos de los que las entidades públicas pueden celebrar con personas privadas sin ánimo de lucro, sin que ello implique una contraprestación a favor de la Nación, el departamento, el distrito o municipio respectivo, sino que tiene por objeto beneficiar a la comunidad, pues deben estar enderezados a impulsar programas y actividades de interés público...” (Concepto No. 1.710, 2006).*

De conformidad a lo señalado en los decretos citados, la Alcaldía de la ciudad para la suscripción de contratos que guarden relación con el artículo 355 constitucional y la contratación con entidades sin ánimo de lucro, indica que para los mismos es necesario que se cumplan requisitos como los siguientes:

1. Que promueva programas y proyectos de interés público, y que tenga su objetivo principal sea de carácter esencialmente cívico de servicio a la comunidad de la ciudad de Manizales.
2. Que se trate de entidades sin ánimo de lucro con una reconocida idoneidad, capacidad y competencia.
3. Que el valor del contrato se encuentre debidamente estimado y justificado
4. Que el contratista tenga la infraestructura y el personal capacitado e idóneo
5. Que la Unidad en cabeza de quien se encuentre el respectivo contrato estime el costo total para el mismo, además tenga en cuenta los rubros, la denominación, los registros y los certificados de disponibilidad presupuestales por los cuales se va a llevar a cabo la debida contratación excepcional, así mismo dejar establecido la forma de pago del contrato, bien sea por actas de pago parcial o una total.
6. Que de acuerdo con la naturaleza del objeto y alcances que pretenda contratar el Municipio de Manizales, el contratista debe contar y certificar experiencia específica relacionada directamente con el objeto a contratar, es decir debe acreditar experiencia relacionada con las actividades que se requieren.

7. Que en el mismo sentido se efectúe un análisis de los riesgos dentro de este tipo de procesos contractuales, donde se hace necesario tener en cuenta los riesgos internos en la etapa de planeación y los externos en las etapas de selección, contractual y de ejecución.

8. Aunado a lo anterior realizar un análisis de la oferta teniendo en cuenta contrataciones anteriores y la propuesta presentada en vigencia actual, con el fin de establecer el valor total del proceso, determinando que se cuenta con el equipo interdisciplinario y la infraestructura por ser idónea para prestar el servicio requerido.

Después de analizados aspectos como los esbozados anteriormente dentro del análisis del marco jurídico se identifica normatividad adicional en el acto administrativo de justificación de esta modalidad contractual como la siguiente:

- Artículo 2º de la Constitución Nacional respecto de los fines esenciales del estado: *“servir a la comunidad , promover a la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecta y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del estado y de los particulares”*. (Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. )
- Artículo 311 de la Constitución Política que señala, *“... al municipio como entidad fundamental de la división político – administrativa del Estado, le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la constitución y la ley”*. (Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2017)

Aunado a lo anterior dentro del marco jurídico tenido en cuenta por parte de la Administración Municipal se contempla El Plan de Gobierno escogido por los manizaleños en los comicios electorales del pasado 25 de octubre de 2015 “Una ciudad con más oportunidades”.

2. Contratos con aplicación de la Ley 489 de 1998 y Decreto 092 de 2017, bajo la modalidad de contratación directa, respecto de convenios de asociación:

Inicialmente se hace necesario señalar que el análisis del sector para este tipo de contratación se efectúa por parte de la Administración Municipal en observancia de lo advertido en el Decreto 1082 de 2015, por el cual las entidades estatales en la fase de planeación deben realizar un análisis para conocer el sector relativo al objeto que se pretende contratar. (Decreto 1082 , 2015)

Y en el mismo sentido se adoptan las indicaciones suministradas por la Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente a través del instructivo divulgado en el SECOP. Aunado a lo anterior es tenido en cuenta por parte de la Entidad que los convenios de asociación se encuentran fundamentos en la ley 489 del año 1998, normatividad que hace referencia a la organización y funcionamiento de las Entidades del Estado, indicando en su artículo 4° que las entidades estatales en ejercicio de la función administrativa deben buscar la satisfacción de las necesidades generales de los habitantes de conformidad con los fines estatales. (Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, 2017)

Además de ello, el artículo 96 de la citada ley señala al respecto que: *“Las entidades estatales, cualquiera que sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observación de los principios señalados en el artículo 209 de la constitución política, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asignan a aquéllas la ley.”* (Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, 2017).

Con relación a la reconocida idoneidad, la experiencia se entenderá como aquellos resultados satisfactorios que confirman la capacidad técnica y administrativa de las entidades sin ánimo de lucro para realizar el objeto del convenio, donde la entidad autorizada para

suscribir el respectivo convenio deberá valorar dicha calidad por escrito adecuadamente motivada, concepto que se encuentra consagrado en el artículo 1° del (Decreto 1403, 1992)

Por su parte el Decreto 092 de 2017 que derogó el 777 de 1993 y reglamentario de la contratación con entidades sin ánimo de lucro, el inciso segundo se refiere al artículo 355 de la Constitución Política, estableciendo en su artículo 5° lo siguiente:

*“Los convenios de asociación que celebren entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad y Entidades Estatales para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones que a estas les asigna la Ley a los que hace referencia el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, no estarán sujetos a competencia cuando la entidad sin ánimo de lucro comprometa recursos en dinero para la ejecución de esas actividades en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio” (Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. ).*

En conclusión los convenios de asociación que se celebren entre entidades privadas sin ánimo de lucro y Entidades del Estado se encuentran regulados por el artículo 96 de la Ley 489 del año 98 y los artículos 5°,6°,7|, y 8 del decreto 092.

De otro con relación a los riesgos para este tipo de convenios durante su ejecución se han caracterizado, apreciado e incorporado riesgos como:

Por parte del contratista:

- Perturbaciones en el normal funcionamiento del contrato, en virtud al incumplimiento de las obligaciones establecidas.
- Inobservancia en los pagos de los salarios y prestaciones sociales del personal concertado para el cumplimiento del contrato.

Por parte del Municipio:

- Incumplimiento en los pagos pactados en las formas de pago establecidas por parte del Municipio

- Ocurrencia de situaciones externas y ajenas a las partes que contratan, y que perturbe la prestación del servicio.

Además de todo lo anterior los convenios de asociación analizados con anterioridad según la Alcaldía de Manizales deberán regirse por el artículo 25, numerales 6 y 13 de la ley 80 de 1993 en lo que se refiere al registro y reserva presupuestal con la cual debe cubrirse el valor de los convenios en la vigencia fiscal 2017, además del Certificado de Disponibilidad Presupuestal que respalda el proceso contractual.

Ya con relación al ocultamiento de inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones, o por suministro de información inexistente respecto de la buena calidad del objeto contratado, es observado por parte de la Administración lo señalado en el artículo 26, numerales 7° y 8| de la Ley 80 del año 93.

Por su parte es posible evidenciar para este tipo de contratación se debe constituir a favor de la Administración Municipal una garantía única en virtud a lo señalado en los artículos 111 y 112 del Decreto 1082 de 2015, con el propósito de cubrir aspectos como:

- El Acatamiento de los compromisos que surgen
- Buena calidad del servicio ofrecido y pactado
- Pago oportuno de las obligaciones con personal que es contratado para la ejecución del convenio.

Así las cosas y ya con relación a la Supervisión de los convenios de asociación los supervisores de la Administración Municipal están supeditados a los deberes consagrados en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 y en el Decreto 0181 del 1 de marzo de 2017, al mismo tiempo que lo señalado en el manual para el procedimiento de supervisión e interventoría del municipio.

Como conclusión lo que pretende la Entidad es llevar cabo procesos de cooperación, apoyo, cofinanciación y contribución, que permitan la participación de entidades sin ánimo de

lucro, de conformidad a lo esbozado en el artículo 355 constitucional, además del artículo 96 de la Ley 489 de 1998 mediante la utilización y ejecución de recursos activos, económicos, logísticos y competitivos.

**3. Contrato de comodato** analizado a la luz de lo señalado por los artículos 2202 y siguientes del Código Civil, y Decreto Municipal N° 0346 de 2017.

Una vez identificados los contratos de comodato para los meses de marzo y abril de la presente anualidad se hizo posible evidenciar que estos son regidos por la siguiente normatividad:

- Artículos 2202 y siguientes del Código Civil
- Con relación a los requisitos del contrato -Decreto Municipal N° 0346 de 2017
- El Artículo 13 de la Ley 80 de 1993, señala con relación a los contratos de comodato que los mismos *“se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley”* (Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, 2017)
- Artículo 38 de la Ley 9 de 1989 que refiere sobre el tema lo siguiente: *“Las entidades públicas no podrán dar en comodato sus inmuebles sino únicamente a otras entidades públicas, sindicatos, cooperativas, asociaciones y fundaciones que no repartan utilidades entre sus asociados o fundadores ni adjudiquen sus activos en el momento de su liquidación a los mismos, juntas de acción comunal, fondos de empleados y las demás que puedan asimilarse a las anteriores...”*. (Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, 2017)

De otro lado y respecto a la supervisión de este tipo de procesos contractuales se indica por parte de la Entidad que quienes ejerzan este tipo de función efectuará los deberes referidos en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 además del manual de contratación e interventoría del Municipio de Manizales contemplado en el Decreto Municipal No. 0181 de 2017.

Por su parte la garantía única de este tipo de contratación se plantea por la Entidad siguiendo los parámetros establecidos en el artículo 7° de la Ley 1150 del 2007 y el artículo 2.2.1.2.3.1.1. del decreto 1082 de 2015, esto, con el propósito de amparar aspectos como:

- El acatamiento del objeto contractual y de las obligaciones estipuladas, garantía que igualmente debe contener de forma expresa la responsabilidad respecto de la cláusula penal pecuniaria y de las multas a que haya lugar, además que todo lo relacionado con la responsabilidad civil extracontractual.

### **Conclusiones y Recomendaciones:**

1. Si bien nos enfrentamos a la concurrencia de numerosos regímenes excepcionales, es notoria la incidencia que de una u otra manera tienen las normas generales contempladas en el estatuto general de contratación Ley 80 de 1993, ello, con relación a sus principios y formas generales.
2. Los regímenes excepciones de contratación hacen referencia a normas distintas a las encontradas en el estatuto general de contratación Ley 80 de 1993, para los meses de marzo y abril de 2017 en la Alcaldía de Manizales en 26 procesos contractuales fueron aplicados como regímenes excepciones: el Decreto 777 de 1992 que en la actualidad se encuentra derogado, la Ley 489 de 1998 y los Artículos 2202 y siguientes del Código Civil y entre otros el Decreto Municipal N° 0346 de 2017 en lo que respecta a contratos de comodatos.
3. La Única modalidad que se presentó dentro de los contratos de regímenes excepciones de contratación en los procesos analizados fue la contratación directa, mediante contratos de prestación de servicios con entidades sin ánimo de lucro, convenios de asociación, convenios de apoyo y contratos de comodato.
4. Los contratos con aplicación del Decreto 777 de 1992, derogado por el artículo 11 del Decreto 92 de 2017 y suscritos antes de la entrada en vigencia del Decreto 092, han



continuado ejecutándose de acuerdo con las normas vigentes en el momento en que fueron suscritos.

5. Es evidente la dispersión normativa que existe y las complicaciones que esto genera, pues dicha dispersión resulta una barrera para la unificación de la contratación estatal y para la creación de un verdadero Estatuto General de Contratación Estatal; barrera que se había tratado de eliminar con la expedición de la Ley 80 de 1993.
6. Es de anotar entonces que, para dar respuesta a la pregunta problematizadora de la presente de investigación la Administración Municipal si se encuentra realizando de manera efectiva la aplicabilidad normativa en los contratos de régimen especial por parte del Municipio de Manizales para los meses marzo y abril del año 2017, muestra de ello es el amplio marco jurídico que emplea en cada uno de sus procesos contractuales descritos de forma detallada en los resultados encontrados.
7. La unificación de la contratación estatal a través de un efectivo Estatuto único de Contratación Estatal cierra definitivamente las barreras que se habían tratado de descartar con la expedición de la Ley 80 de 1993 en virtud al principio de universalidad.

### **Referentes bibliográficos:**

Decreto 1403 (1992).

Sentencia C- 712 (Corte Constitucional 05 de julio de 2001).

Sentencia C-543 (Corte Constitucional 23 de mayo de 2001).

Concepto 2624 (Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado 24 de febrero de 2005).

Concepto No. 1.710 (Sala Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado 23 de febrero de 2006).

Decreto 1082 (2015).

Betancourt, J. C. (2004). *Aplicación de las cláusulas exorbitantes en los contratos estatales regulados por regímenes especiales.*

Muñoz, M. I. (2005). *Política Gubernamental en Materia de Contratación Pública*.

Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (30 de octubre de 2017). *Ley 489 de 1998*. Recuperado el 30 de octubre de 2017, de [www.alcaldiabogota.gov.co](http://www.alcaldiabogota.gov.co):  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=186>

Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2017). *Ley 80 de 1993*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de [www.alcaldiabogota.gov.co](http://www.alcaldiabogota.gov.co):  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=304>

Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2017). *Ley 9 de 1989*. Recuperado el 27 de octubre de 2017, de [www.alcaldiabogota.gov.co](http://www.alcaldiabogota.gov.co):  
[www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1175](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1175)

Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (27 de octubre de 2017). [www.alcaldiabogota.gov.co](http://www.alcaldiabogota.gov.co). Obtenido de  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1454>

Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (29 de octubre de 2017). Obtenido de [www.alcaldiabogota.gov.co](http://www.alcaldiabogota.gov.co):  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=304>

Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (29 de octubre de 2017). *Artículo 311 de la Constitución Política*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de [www.alcaldiabogota.gov.co](http://www.alcaldiabogota.gov.co):  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (28 de octubre de 2017). [www.alcaldiabogota.gov.co](http://www.alcaldiabogota.gov.co). Recuperado el 28 de octubre de 2017, de  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1543>

Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. . (29 de octubre de 2017). [www.alcaldiabogota.gov.co](http://www.alcaldiabogota.gov.co). Recuperado el 29 de octubre de 2017, de  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14941>

Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. . (28 de octubre de 2017). [www.alcaldiabogota.gov.co](http://www.alcaldiabogota.gov.co). Recuperado el 28 de octubre de 2017, de  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5306>

Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. . (s.f.). *Artículo 2º de la Constitución Nacional*. Recuperado el 28 de octubre de 2017, de [www.alcaldiabogota.gov.co](http://www.alcaldiabogota.gov.co):  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=186>

Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. . (29 de octubre de 2017).  
*www.alcaldiabogota.gov.co*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=1510>

Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. . (s.f.). *Decreto 092 de 2017*.  
Recuperado el 27 de octubre de 2017, de *www.alcaldiabogota.gov.c*:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=67988>

Wagner, M. L. (2009). *Los regímenes especiales de contratación previstos en la Ley 80 de 1993*.