**LEY DE GARANTÍAS ELECTORALES – Prohibición de suscribir convenios interadministrativos**

El parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005 establece la prohibición para gobernadores, alcaldes, secretarios, gerentes y directores de entidades de orden municipal, departamental o distrital, para celebrar convenios o contratos interadministrativos para la ejecución de recursos públicos dentro de los cuatro (4) meses anteriores a cualquier elección

**CONTRATO O CONVENCIÓN – Definición**

[…] Un contrato o una convención es un acuerdo de voluntades entre dos o más partes generador de obligaciones, sean estas de dar, hacer o no hacer algo. Dicho acuerdo es ley para los extremos de la relación contractual, por lo que solo podrá ser invalidado por su consentimiento mutuo o por causas legales. Los contratos que celebren las entidades estatales en virtud de la Ley 80 de 1993 se rigen por las disposiciones civiles y comerciales salvo lo expresamente allí regulado, y en armonía con lo previsto en el Código Civil, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública define la noción de contrato estatal indicando en el artículo 32 lo siguiente: ”Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación […]”

**CONTRATO INTERADMINISTRATIVO – Definición – Criterio orgánico**

Es decir que, los contratos o convenios interadministrativos nominados en la Ley 80 de 1993 están determinados por un criterio orgánico, pues es necesario que los extremos de la relación contractual sean entidades estatales. Si bien los contratos y convenios interadministrativos están previstos en la Ley 80 de 1993, y en la Ley 1150 de 2007 y en el Decreto en el 1082 de 2015, no quiere decir que solo puedan celebrarse entre entidades estatales que apliquen el régimen de contratación allí previsto, pues una entidad estatal de Ley 80 de 1993 bien puede celebrar esta clase de convenios con una entidad estatal de régimen especial y no por ello dejará de ser un contrato o convenio interadministrativo, caso en el cual su ejecución estará sometida a la Ley 80 de 1993 a menos que la entidad ejecutora (entidad con régimen especial) desarrolle su actividad en competencia con el sector privado.

Bogotá D.C., **06/08/2019 Hora 17:37:14s**

# N° Radicado: 2201913000005633

Señora

# Sandra Becerra García

Medellín, Antioquia

**Radicación:** Respuesta a consulta # 4201912000004632

**Temas:** Ley de Garantías

**Tipo de asunto consultado:** Aplicación de la Ley de Garantías a un contrato de compraventa

Estimada señora García,

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 10 de julio de 2019 en ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 8 del artículo 11 del Decreto 4170 de 2011.

* PROBLEMA PLANTEADO

“¿Es posible suscribir un contrato de adquisición (compraventa) de un inmueble entre 2 instituciones públicas (una como comprador y otra como vendedor) en vigencia de la Ley de Garantías electorales de representantes departamentales?”

* LA AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA - COLOMBIA COMPRA EFICIENTE RESPONDE:

El parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005 establece la prohibición para gobernadores, alcaldes, secretarios, gerentes y directores de entidades de orden municipal, departamental o distrital, para celebrar convenios o contratos interadministrativos para la ejecución de recursos públicos dentro de los cuatro (4) meses anteriores a cualquier elección, en los siguientes términos:

Artículo 38. prohibiciones para los servidores públicos. A los empleados del Estado les está prohibido:

(…)

Los Gobernadores, Alcaldes Municipales y/o Distritales, Secretarios, Gerentes y directores de Entidades Descentralizadas del orden Municipal, Departamental o Distrital, dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, no podrán celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, ni participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista en las que participen los candidatos a cargos de elección popular. Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos.

Ahora bien, un contrato o una convención es un acuerdo de voluntades entre dos o más partes generador de obligaciones, sean estas de dar, hacer o no hacer algo. Dicho acuerdo es ley para los extremos de la relación contractual, por lo que solo podrá ser invalidado por su consentimiento mutuo o por causas legales[[1]](#footnote-1).

Los contratos que celebren las entidades estatales en virtud de la Ley 80 de 1993 se rigen por las disposiciones civiles y comerciales salvo lo expresamente allí regulado, y en armonía con lo previsto en el Código Civil, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública define la noción de contrato estatal indicando en el artículo 32 lo siguiente:

Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación (…).

Es decir, un contrato estatal es cualquier acto jurídico generador de obligaciones que celebren las entidades estatales a las que dicha Ley se refiere, previstos en el derecho privado o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad.

Además de lo anterior, la Ley 80 de 1993 también facultó de manera expresa a las entidades estatales para celebrar contratos y los demás *acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad* y requieran el cumplimiento de los fines estatales, así como la continua y eficiente prestación de servicios públicos[[2]](#footnote-2).

Lo anterior quiere decir que las entidades estatales que se rigen por la Ley 80 de 1993, en virtud de la autonomía de la voluntad, pueden celebrar todos los acuerdos, denomínese contrato, convención, convenio, etc., que requieran para la materialización de sus objetivos misionales y consecuentemente los fines estatales. Entre otras cosas, porque de acuerdo con la Constitución Política la función administrativa está al servicio de los intereses generales, y para ello las autoridades administrativas tienen la obligación de coordinar sus actuaciones con la finalidad de lograr el adecuado cumplimiento de los fines del Estado[[3]](#footnote-3).

La tipología de contrato interadministrativo fue creada en la Ley 80 de 1993, y aunque no la definió ni la desarrolló, el Decreto 1082 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional”, califica a los contratos o contratos interadministrativos como aquella contratación *entre entidades estatales[[4]](#footnote-4)*.

De acuerdo con lo anterior, el contrato o convenio interadministrativo es aquel acuerdo en el que concurre la voluntad de dos o más personas jurídicas de derecho público con la finalidad de cumplir, en el marco de sus objetivos misionales y sus competencias, con los fines del Estado. Es decir que, los contratos o convenios interadministrativos nominados en la Ley 80 de 1993 están determinadospor un criterio orgánico, pues es necesario que los extremos de la relación contractual sean entidades estatales.

Si bien los contratos y convenios interadministrativos están previstos en la Ley 80 de 1993, y en la Ley 1150 de 2007 y en el Decreto en el 1082 de 2015, no quiere decir que solo puedan celebrarse entre entidades estatales que apliquen el régimen de contratación allí previsto, pues una entidad estatal de Ley 80 de 1993 bien puede celebrar esta clase de convenios con una entidad estatal de régimen especial y no por ello dejará de ser un contrato o convenio interadministrativo, caso en el cual su ejecución estará sometida a la Ley 80 de 1993 a menos que la entidad ejecutora (entidad con régimen especial) desarrolle su actividad en competencia con el sector privado[[5]](#footnote-5).

Entonces, el parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, prohíbe a los gobernadores, alcaldes, secretarios, gerentes y directores de las entidades estatales de orden Municipal, Departamental o Distrital, la celebración de convenios o contratos interadministrativos que ejecuten recursos públicos. En este sentido, si una o ambas partes son entidades estatales, de aquellas descritas en el parágrafo del artículo 38 *ibidem*, no podrán celebrar entre estas convenios o contratos durante el periodo electoral que se llevará este año, es decir entre el 27 de junio y 27 de octubre de 2019, indistintamente de su objeto contractual, pues, como se anotó precedentemente, si las partes son entidades estatales su denominación será la de un contrato o convenio interadministrativo, y dicha denominación está restringida en el parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, la cual no dispuso excepción alguna por su objeto.

Si quiere obtener más información, lo invitamos a revisar los *“LINEAMIENTOS IMPARTIDOS POR LA AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA -COLOMBIA COMPRA EFICIENTE- SOBRE LA APLICACIÓN DE LA LEY DE GARANTÍAS ELECTORALES PARA EL AÑO 2019”*, a los

cuales podrá acceder en el siguiente enlace: [https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-](https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/comunicados/lineamientos-impartidos-por-la-agencia-nacional-de-contratacion-publica) [prensa/comunicados/lineamientos-impartidos-por-la-agencia-nacional-de-contratacion-publica](https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/comunicados/lineamientos-impartidos-por-la-agencia-nacional-de-contratacion-publica)

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,



Proyectó: Silvia Saavedra Revisó: María Catalina Salinas R

1. Código Civil, artículos 1495 y 1602. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ley 80 de 1993, artículo 3 y 40. [↑](#footnote-ref-2)
3. Constitución Política, artículo 209. [↑](#footnote-ref-3)
4. Artículo 2.2.1.2.1.4.4 [↑](#footnote-ref-4)
5. Ley 1150 de 2007, artículo 2, literal 4, numeral c, modificada por el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011. [↑](#footnote-ref-5)