**CCE-DES-FM-17**

**CONVENIOS DE ASOCIACIÓN ‒ Contratos de colaboración – Diferencias**

El Gobierno nacional, en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política, expidió el Decreto 092 de 2017, el cual dispone las reglas para las contrataciones que realicen las entidades estatales con las ESAL. El Decreto regula dos (2) eventos: i) los contratos de colaboración o de interés público con el fin impulsar programas y actividades de interés público de acuerdo con el Plan Nacional o los planes seccionales de desarrollo, en los términos del artículo 355 de la Constitución Política; y ii) los convenios de asociación, para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con las funciones de las entidades estatales, en desarrollo del artículo 96 de la Ley 489 de 1998.

**CONTRATO DE COMODATO – Relación – Decreto 092 de 2017**

El artículo 335 de la Constitución permite celebrar *contratos de colaboración* con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. Adicionalmente, el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 permite la celebración de *convenios de asociación* para desarrollar conjuntamente actividades en relación con las funciones que la ley asigna a las entidades públicas, los cuales –conforme al inciso 2 y 3 de la norma en comento– se rigen por el artículo 355 superior y pueden ser desarrollados también por las ESAL. En esta medida, el comodato –sea de bienes inmuebles o muebles– están relacionados con los artículos 2 y 5 del Decreto 092 de 2017 cuando el préstamo de uso guarde relación con el cumplimiento de *contratos de colaboración* o *convenios de asociación*.

[…]

[…] En este contexto, el contrato de comodato es una de las tantas prestaciones que hace parte de la colaboración conjunta entre las entidades públicas y las ESAL para el cumplimiento de objetivos de interés general previstos en los planes de desarrollo o para el cumplimiento de las funciones de las entidades públicas.

**PUBLICIDAD ‒ Obligatoriedad ‒ SECOP II**

[…], es necesario distinguir entre los comodatos que se celebran al amparo de la Ley 9 de 1989 y los del Decreto 092 de 2017. *En el primer caso*, de la interpretación armónica entre las Circulares Externas No. 1 y No. 2 de 2019, se infiere que la obligatoriedad del SECOP II para las gobernaciones es para los procesos iniciados a partir del 1° de abril de 2020. Esto significa que todos los procesos de contratación creados en el SECOP I antes de esa fecha, podrán gestionarse en dicho medio. En este último caso, la plataforma únicamente funciona como un repositorio de información, pues no es un sistema transaccional.

No obstante, *en el segundo caso*, la Circular Externa No. 1 del 22 de agosto de 2019 dispone reglas especiales para los contratos realizados con fundamento en el Decreto 092 de 2017, las cuales no fueron modificadas por la Circular Externa No. 2 del 23 de diciembre de 2019. Al respecto, la Circular Nº 1 prescribe que «Todas las entidades del Estado colombiano deberán gestionar en el SECOP ll los procesos de contratación con ESALES (Decreto 092 de 2017) para lo cual encontrarán habilitado el módulo de régimen especial del SECOP ll. El módulo de régimen especial estará habilitado para publicar procesos en el marco del Decreto 092 de 2017 independientemente de si la entidad ha publicado o no procesos de contratación en esta plataforma entre el 1 de enero de 2019 y la fecha de expedición de esta Circular», orientación dirigida a todas a las entidades públicas que, por tanto, no se restringe a las listadas en el Anexo 1 de la mencionada circular.

Bogotá D.C., **24/03/2020 Hora 21:48:21s**

**N° Radicado: 2202013000002158**

Señora

**ANGIE CAROLINA SALAS SALAS**

Ciudad

**Concepto C ─ 014 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | CONTRATOS DE COLABORACIÓN Y CONVENIOS DE ASOCIACIÓN ― Diferencias / CONTRATOS DE COMODATO ― Relación – Decreto 092 de 2017 / PUBLICIDAD EN EL SECOP II ― Obligatoriedad |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta # 4202012000000280 |

Estimada señora Angie Carolina,

La Agencia Nacional de Contratación Pública ―Colombia Compra Eficiente― responde su consulta del 16 de enero de 2020, en ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 8 del artículo 11 y el numeral 5 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011.

**1.** **Problemas planteados**

Usted realiza las siguientes preguntas: i) ¿los contratos de comodato suscritos entre una entidad pública y una ESAL se derivan del Decreto 092 de 2017 y, en consecuencia, deben publicarse en el SECOP?, ii) considerando que las Gobernaciones deben implementar el SECOP II a partir de abril de 2020, ¿los contratos de comodato con fecha anterior pueden publicarse en SECOP I?

**2.** **Consideraciones**

Para desarrollar los problemas planteados, se analizarán los siguientes temas i) diferencia entre los contratos de colaboración y los convenios de asociación, ii) circunstancias en las cuales los contratos de donación derivan de la aplicación del Decreto 092 de 2017 y iii) régimen de publicidad.

En los conceptos del 30 de agosto y el 20 de diciembre de 2019 ─Radicados Nos. 2201913000006394 y 2201913000009467─ y, recientemente, en los conceptos C-081 y C-094 de marzo de 2020 ─Radicados Nos. 4202012000000585 y 4202013000000755─, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente se ha pronunciado en diferentes conceptos sobre la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad (en adelante, ESAL). Igualmente, mediante concepto con radicado No. 415140000909 de 2015, la entidad analizó la celebración de contratos de comodato por parte de la administración pública; razón por la cual, se reiteran dichas consideraciones.

**2.1. Los artículos 355 de la Constitución Política y 96 de la Ley 489 de 1998: diferencias entre los contratos de colaboración y los convenios de asociación**

El artículo 355 de la Constitución Política prohíbe a las ramas y órganos del poder público decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas. No obstante, establece que las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal podrán con sus propios recursos, contratar con ESAL con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo[[1]](#footnote-2). Por otra parte, el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 permite a las entidades públicas en general, es decir, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas. Ambas figuras tienen como fin desarrollar conjuntamente actividades relacionadas con los cometidos y funciones legales asignadas a la entidad[[2]](#footnote-3).

El Gobierno nacional, en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política, expidió el Decreto 092 de 2017, el cual dispone las reglas para las contrataciones que realicen las entidades estatales con las ESAL. El Decreto regula dos (2) eventos: i) los contratos de colaboración o de interés público con el fin impulsar programas y actividades de interés público de acuerdo con el Plan Nacional o los planes seccionales de desarrollo, en los términos del artículo 355 de la Constitución Política; y ii) los convenios de asociación, para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con las funciones de las entidades estatales, en desarrollo del artículo 96 de la Ley 489 de 1998.

Los *contratos de colaboración* tienen como objeto promover acciones de fomento social en beneficio de los sectores más desprotegidos de la población, siempre que estén previstas en los planes de desarrollo; motivo por el cual, no dan lugar a una contraprestación directa a favor de la entidad y tampoco a una relación conmutativa entre ésta y la ESAL, toda vez que el beneficio directo lo recibirán, en últimas, los sectores de este tipo de acciones de fomento. Para celebrar estos contratos, según lo establece el artículo 3 del Decreto 092 de 2017, por regla general, la entidad debe adelantar un proceso competitivo para seleccionar la entidad sin ánimo de lucro contratista. En particular, debe verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos: i) que el objeto del contrato corresponda a programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional o Seccional de Desarrollo; y ii) que no haya una contraprestación directa a favor de la Entidad Estatal, es decir, que el programa o actividad a desarrollar este dirigida al beneficio de la población en general, ya que cuando se adquieren bienes o servicios o ejecuta obras en una relación conmutativa, las normas aplicables son las del Sistema de Compra Pública. Sólo cuando se reúnan estas condiciones es procedente la celebración de contratos de colaboración; de lo contrario, se aplicarán las normas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

De otro lado, los *convenios de asociación* «[t]ienen como finalidad que la entidad estatal, cualquiera que sea su naturaleza y orden administrativo, se asocien con personas jurídicas particulares para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones asignadas a aquellas conforme a la Constitución y a la Ley»[[3]](#footnote-4). En estos convenios no existe contraprestación o pago, sino aportes, los cuales están dirigidos, exclusivamente, a lograr la ejecución del convenio y no a remunerar la actividad o actuaciones del asociado. De todos modos, la entidad deberá adelantar un proceso competitivo, salvo cuando la ESAL comprometa recursos en dinero para la ejecución de estas actividades, en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio. El convenio de asociación no es conmutativo, y por tanto, la entidad no instruye al contratista para desarrollar los programas o actividades previstas, sino que se asocia con él para el cumplimiento de objetivos comunes[[4]](#footnote-5).

En todo caso, debe tenerse en cuenta que mediante el Auto del 6 de agosto de 2019, la Sección Tercera del Consejo de Estado suspendió provisionalmente el inciso 2 del artículo 1, los literales a y c del artículo 2, el inciso 5 del artículo 2, el inciso 2 del artículo 3 y el inciso final del artículo 4 del Decreto 092 de 2017. En este contexto, corresponde analizar si los contratos de donación con las ESAL guardan una relación necesaria con los contratos de colaboración o los convenios de asociación, tema que se abordará en el siguiente apartado.

**2.2. Los contratos de comodato entre entidades públicas y las ESAL se rigen por el Decreto 092 de 2017 siempre que las prestaciones se ejecuten en cumplimiento de un convenio de colaboración o un contrato se asociación**

El comodato está previsto en el artículo 2200 del Código Civil y se define como aquel en que «[…] una de las partes entrega a la otra gratuitamente una especie mueble o raíz, para que haga uso de ella y con cargo de restituir la misma especie después de terminar el uso»; razón por la cual, se trata de un contrato nominado, principal, real, unilateral y gratuito[[5]](#footnote-6). También denominado como préstamo de uso, es un contrato con características propias y completamente diferente al préstamo de consumo. Esta tipología es de común utilización en el sector privado; pero es restrictiva en la contratación pública, máxime cuando el ordenamiento sólo permite donaciones y auxilios a favor de entidades estatales. En contraste, la norma prohibitiva se desprende del inciso 1º del artículo 355 de la Constitución Política de 1991, el cual señala que «Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado».

Si bien el artículo 1452 del Código Civil dispone que no existe donación en el comodato, implica un auxilio a favor de terceros. Para estos efectos, la jurisprudencia considera que el contrato «*Es tal vez una de las más elementales pero contundentes muestras de solidaridad, ayuda y auxilio, como que se trata de un acto de cortesía, benevolencia, beneficencia o complacencia que no tiene el lucro como inspiración esencial y que facilita al comodatario la satisfacción de sus necesidades* […] No en vano, comodato viene del latín *commodatum*, expresión que conjuga los términos *commodum* -utilidad, provecho- y *datum* -dar-, es decir, entregar para utilidad de otro (*utendum dare*)»[[6]](#footnote-7) (Énfasis fuera de texto). No obstante, el artículo 38 de la Ley 9 de 1989 dispone que:

«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, y por un término máximo de cinco (5) años, renovables».

»Los contratos de comodato existentes, y que hayan sido celebrados por las entidades públicas con personas distintas de las señaladas en el inciso anterior, serán renegociados por las primeras para limitar su término a tres (3) años renovables, contados a partir de la promulgación de la presente Ley».

Aunque se considera que la norma precedente sufre una inconstitucionalidad sobreviniente, en virtud del artículo 355 superior, algunas entidades la siguen aplicando. De hecho, mediante concepto con el radicado No. 415140000909 de 2015, Colombia Compra Eficiente explicó que esta disposición contiene una restricción al texto constitucional, toda vez que tratándose de bienes inmuebles establece dos condiciones a las que están sujetas las Entidades Estatales para celebrar el contrato de comodato: i) el tiempo de duración del contrato y ii) las personas con las cuales puede celebrarlo. Con fundamento en la misma norma, precisó que ésta no establece restricción frente al contrato de comodato de bienes mueble; por tanto, las entidades estatales podrían celebrar contratos de comodato entre sí. No obstante, en concordancia con los preceptos constitucionales y legales anteriormente señalados, añadió que ninguna entidad estatal puede otorgar auxilios o donaciones en favor de particulares, razón por la cual tampoco podría entregar gratuitamente a un particular un bien mueble para su uso.

Lo importante es que si la prohibición de dar auxilios y donaciones es la regla general, el artículo 335 de la Constitución permite celebrar *contratos de colaboración* con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. Adicionalmente, el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 permite la celebración de *convenios de asociación* para desarrollar conjuntamente actividades en relación con las funciones que la ley asigna a las entidades públicas, los cuales –conforme al inciso 2 y 3 de la norma en comento– se rigen por el artículo 355 superior y pueden ser desarrollados también por las ESAL. En esta medida, el comodato –sea de bienes inmuebles o muebles– están relacionados con los artículos 2 y 5 del Decreto 092 de 2017 cuando el préstamo de uso guarde relación con el cumplimiento de *contratos de colaboración* o *convenios de asociación*. Para estos efectos, la jurisprudencia explica que

«Se tiene entonces que el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución regula una categoría especial de contratos, que comprende el de comodato y que puede celebrarse con personas naturales o jurídicas de derecho privado, con y sin ánimo de lucro, con recursos de entidades públicas, siempre que tengan por objeto impulsar programas y actividades de interés público.

En efecto, el comodato ha sido utilizado como instrumento de cooperación entre las entidades públicas y entre estas y los sujetos de derecho privado, para impulsar programas de interés público desarrollados, generalmente, por sujetos sin ánimo de lucro»[[7]](#footnote-8).

La precisión es importante, porque los auxilios y donaciones prohibidos por la norma superior son las que benefician exclusivamente a los particulares, no los que se entregan para favorecer intereses de utilidad común. En este contexto, el contrato de comodato es una de las tantas prestaciones que hace parte de la colaboración conjunta entre las entidades públicas y las ESAL para el cumplimiento de objetivos de interés general previstos en los planes de desarrollo o para el cumplimiento de las funciones de las entidades públicas. En este contexto, «[…] en los eventos en que el contrato de comodato se celebre entre una entidad estatal y una entidad privada sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, es necesario atender lo dispuesto por el artículo 355 de la Constitución Política y en los Decretos 777 de 1992, 1403 de 1992 y 2459 de 1993 [hoy derogados por el Decreto 092 de 2017], que regulan los contratos para impulsar y apoyar programas y actividades de interés público» (Corchete fuera de texto)[[8]](#footnote-9).

**2.3. Publicidad de los contratos de colaboración y los convenios de asociación en el SECOP**

Como sucede con los contratos sometidos al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y los contratos del régimen exceptuado de la Ley 80 de 1993, los contratos derivados de la aplicación del Decreto 092 de 2017 deben cumplir con el principio de publicidad. Al respecto, en lo pertinente el artículo 7 del mencionado reglamento dispone que «La contratación a la que hace referencia el presente decreto está sujeta a los principios de la contratación estatal y a las normas presupuestales aplicables. En consecuencia, las normas relativas a la publicidad son de obligatorio cumplimiento, por lo cual, la actividad contractual y los Documentos del Proceso de que trata el presente decreto deberán ser objeto de publicación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) […]».

Para estos efectos, conforme al literal 8 del artículo 3 del Decreto-Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente tiene como función la administración del SECOP, por lo cual se desarrolló la primera versión de la plataforma –SECOP I ̶, que sólo funciona como medio de publicidad, es decir, no es transaccional. Esto significa que el procedimiento contractual se adelanta fuera de la plataforma a través de un expediente físico; pero las actuaciones y los documentos se convierten en electrónicos para ser cargados a la plataforma, por quien tenga la función dentro de la entidad.

En contraste, el módulo de gestión contractual del SECOP II permite generar contratos en línea y realizar la firma electrónica de los mismos. Tiene una funcionalidad que permite al Proveedor presentar garantías y facturas y a la entidad estatal, realizar la revisión y aprobación de ambos tipos de documento en línea. Además, el módulo permite hacer modificaciones contractuales, tanto unilaterales como bilaterales –estas últimas son enviadas para aprobación del Proveedor antes de que se pueda dar la publicación por parte de la entidad estatal–. Para registrar el seguimiento al avance de la ejecución, el módulo de gestión contractual habilita el registro de planes de ejecución por porcentaje de avance y el cargue de documentos tanto a Proveedor como a la entidad estatal, la cual puede crear usuarios para que los supervisores de los contratos carguen la información pertinente. Finalmente, la liquidación y el cierre de los expedientes contractuales también se puede realizar a través del SECOP II. Es de destacar que la plataforma tiene un módulo de búsqueda pública que permite a los ciudadanos y entes de control revisar el avance en tiempo real de cualquier contrato realizado a través del SECOP II, sin necesidad de tener usuarios creados en la plataforma.

En un primer momento, esto es, antes del año 2020, el SECOP II solo era obligatorio, en general, para la rama ejecutiva del nivel nacional y Bogotá, y era opcional para los municipios y departamentos. Esto en razón al proyecto interno de despliegue de la plataforma, que incluye una transición mediante formaciones teóricas y prácticas y capacitaciones virtuales y presenciales, que finaliza con la deshabilitación del SECOP I, con el propósito de que las entidades adopten la plataforma y conozcan su funcionamiento.

Ahora, teniendo en cuenta que la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente realizó el despliegue del SECOP II a nivel territorial en el 2018 y 2019, se expidió la Circular Externa No. 1 del 22 de agosto de 2019 sobre la obligatoriedad del uso del SECOP II en el 2020, que dispone:

«A partir del 1 de enero de 2020, todos los procesos de contratación de las entidades relacionadas en el Anexo 1 de esta circular deberán gestionarse, exclusivamente, en el SECOP ll. La medida aplica para los procesos de contratación que se inicien a partir del 1 de enero de 2020, en todas las modalidades de selección del Estatuto General de Contratación Pública (licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos, contratación directa, contratación mínima cuantía)».

[…]

Todos los procesos de contratación creados en el SECOP I antes del 1 de enero de 2020 podrán continuar siendo gestionados en esta plataforma».

Posteriormente, mediante la Circular Externa No. 2 del 23 de diciembre de 2019 se dispuso que «[…] con el propósito de que las entidades territoriales incluidas en el Anexo 1 de la Circular Externa No. 1 de 2019 se preparen adecuadamente para adoptar el SECOP ll, y teniendo en cuenta que las nuevas administraciones públicas asumen funciones el 1 de enero de 2020, se amplía para ellas la entrada en vigencia de la obligatoriedad del SECOP ll. En consecuencia, las alcaldías capitales de departamento (Administración central) y los departamentos (Administración central) gestionarán todos sus procesos de contratación, exclusivamente en el SECOP ll, a partir del 1 de abril de 2020 […]», manteniendo los demás aspectos y contenidos de la Circular Externa No. 1 de 2019 y los cuales regirán plenamente para estas entidades en la fecha anteriormente indicada.

En este contexto, es necesario distinguir entre los comodatos que se celebran al amparo de la Ley 9 de 1989 y los del Decreto 092 de 2017. *En el primer caso*, de la interpretación armónica entre las Circulares Externas No. 1 y No. 2 de 2019, se infiere que la obligatoriedad del SECOP II para las gobernaciones es para los procesos iniciados a partir del 1° de abril de 2020. Esto significa que todos los procesos de contratación creados en el SECOP I antes de esa fecha, podrán gestionarse en dicho medio. En este último caso, la plataforma únicamente funciona como un repositorio de información, pues no es un sistema transaccional.

No obstante, *en el segundo caso*, la Circular Externa No. 1 del 22 de agosto de 2019 dispone reglas especiales para los contratos realizados con fundamento en el Decreto 092 de 2017, las cuales no fueron modificadas por la Circular Externa No. 2 del 23 de diciembre de 2019. Al respecto, la Circular Nº 1 prescribe que «Todas las entidades del Estado colombiano deberán gestionar en el SECOP ll los procesos de contratación con ESALES (Decreto 092 de 2017) para lo cual encontrarán habilitado el módulo de régimen especial del SECOP ll. El módulo de régimen especial estará habilitado para publicar procesos en el marco del Decreto 092 de 2017 independientemente de si la entidad ha publicado o no procesos de contratación en esta plataforma entre el 1 de enero de 2019 y la fecha de expedición de esta Circular», orientación dirigida a todas a las entidades públicas que, por tanto, no se restringe a las listadas en el Anexo 1 de la mencionada circular.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, se responderán los interrogantes planteados.

**3. Respuesta**

i) ¿Los contratos de comodato suscritos entre una entidad pública y una ESAL se derivan del Decreto 092 de 2017 y, en consecuencia, deben publicarse en el SECOP?

No todo contrato de comodato suscrito con una ESAL deriva de la aplicación del reglamento que desarrolla el artículo 355 superior y el artículo 96 de la Ley 489 de 1998. Si tienen como fundamento exclusivo el artículo 38 de la Ley 9 de 1989 –norma que para algunos órganos del Estado no está afectada por una inconstitucionalidad sobreviniente–, no implica necesariamente la celebración de un *contrato de colaboración* o un *convenio de asociación*, pues la entidad y la ESAL no unen esfuerzos para un objetivo de utilidad común.

En contraste, el préstamo de uso es una de las tantas obligaciones que hace parte de la colaboración conjunta entre las entidades públicas y las ESAL para el cumplimiento de objetivos de interés general previstos en los planes de desarrollo o para el cumplimiento de las funciones de las entidades públicas. Sólo en estos dos (2) eventos, el comodato está relacionado con la aplicación del Decreto 092 de 2017; razón por la cual el deber de publicidad en el SECOP surge del antecitado artículo 7 de dicho reglamento.

ii) Considerando que las Gobernaciones deben implementar el SECOP II a partir de abril de 2020, ¿los contratos de comodato con fecha anterior pueden publicarse en SECOP I?

Conforme al considerando 2.3, los contratos de comodato que celebren las gobernaciones al amparo del artículo 38 de la Ley 9 de 1989 se publican en SECOP I si los procesos iniciaron antes del 1º de abril de 2020. Por el contrario, los contratos de comodato del Decreto 092 de 2017 se gestionan a través de SECOP II, conforme a lo indicado en la Circular Externa No. 1 del 22 de agosto de 2019.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Juan David Montoya Penagos |
| Revisó: | Fabián Gonzalo Marín Cortés  Subdirector de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Fabián Gonzalo Marín Cortés  Subdirector de Gestión Contractual |

1. Sobre esta norma consultar los conceptos del 8 de octubre de 2019, con radicado No. 2201913000007532, y del 20 de diciembre de 2019, con radicado No. 4201913000008240. [↑](#footnote-ref-2)
2. Al respecto, la norma dispone que «Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley.

   Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes».

   [↑](#footnote-ref-3)
3. Concepto del 3 de septiembre de 2019, con radicado No. 2201913000006512. [↑](#footnote-ref-4)
4. Sobre la naturaleza de los convenios de asociación, se reitera lo expuesto en el concepto del 19 de noviembre de 2019, con radicado No. 2201913000008611. [↑](#footnote-ref-5)
5. Al respecto, la jurisprudencia explica que «Entre las características esenciales (art. 1501 C.C.) que […] delimitan la institución, y la identifican como una relación jurídica de tenencia, se hallan las de corresponder a un negocio real, porque no se perfecciona sino por virtud de la entrega (no tanto la tradición, en sentido técnico) de la cosa sobre la cual versa (arts. 1500 y 2200 C.C), carácter que se explica por cuanto la obligación fundamental, consiste en la restitución de la cosa por parte del comodatario al comodante; es, asimismo, una convención sustancialmente gratuita o de beneficencia (arts. 1497 y 2200 C.C.), cuyo objeto es la utilidad de una de las partes, el prestatario o comodatario; se trata de un acto jurídico de naturaleza unilateral, en principio, porque sólo genera una obligación que grava a uno de los contratantes, esto es, la obligación de restituir la cosa, radicada en cabeza del comodatario; es un contrato principal, en la medida que “no requiere de algún otro para nacer a la vida jurídica” ; y, finalmente, es convenio nominado y típico, pues tiene enunciación y regulación legal» (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Civil. Sentencia del 23 de mayo de 2018. Exp. 76001310301220080040401. M.P. Luis Armando Tolosa Villabona). [↑](#footnote-ref-6)
6. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de casación civil. Sentencia del 4 de agosto de 2008. Exp. 68001310300920000071001. M.P. Edgardo Villamil Portilla. [↑](#footnote-ref-7)
7. CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 30 de julio de 2008. Rad. 15.466. C.P. Ramiro Saavedra Becerra. [↑](#footnote-ref-8)
8. CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 15 de agosto de 2007. Exp. 19001233100020050099301(AP). C.P. Ruth Stella Correa Palacio. [↑](#footnote-ref-9)