



\* 2 0 1 2 1 0 0 0 2 0 9 6 2 \*

*Al responder por favor cítese este número*  
*Radicado No 2012100020962*  
Medellín, 2012/10/12

**Señores**

**Fabio Antonio Ríos Urrea**

**Daniel Cardona Gallo**

Masora-Maser

Vía el Porvenir, Aeropuerto Sector las Delicias

Rionegro Antioquia A.A. 658

**ASUNTO:** Solicitud concepto jurídico Radicado 2012200011228

Respetados señores :

**I. COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA.**

La Constitución Política de Colombia, en el artículo 23, consagra el derecho fundamental de petición, el cual se encuentra desarrollado en el Código Contencioso Administrativo, el cual en el artículo 13 y siguientes contiene, como expresión del derecho de petición, el de formular consultas escritas o verbales a las autoridades, en relación con las materias a su cargo, y sin perjuicio de lo que



\* 2 0 1 2 1 0 0 2 0 9 6 2 \*

Radicado No 2012100020962

Medellín, 2012/10/12

dispongan normas especiales e impone la obligación de que su trámite se realice bajo los principios de economía, celeridad, eficacia e imparcialidad.

## II. ALCANCE DEL CONCEPTO.

El Artículo 267 de la Constitución Política, consagra que el control fiscal encomendado a las Contralorías, es posterior y selectivo y por ello se prohíbe fijar procedimientos o formas de actuar a los sujetos de control, puesto que podría interpretarse como control previo, situación confirmada por la Corte Constitucional, en Sentencia C-113 de 1999, cuando señala:

*“En este orden de ideas, la tarea de entes como las contralorías no es la de actuar dentro de los procesos internos de la administración cual si fueran parte de ella, sino precisamente la de ejercer el control y la vigilancia sobre la actividad estatal, a partir de su propia independencia, que supone también la del ente vigilado, sin que les sea permitido participar en las labores que cumplen los órganos y funcionarios competentes para conducir los procesos que después habrán de ser examinados desde la perspectiva del control. De lo contrario, él no podría ejercerse objetivamente, pues en la medida en que los entes controladores resultaren involucrados en el proceso administrativo específico, objeto de su escrutinio, y en la toma de decisiones, perderían toda la legitimidad para cumplir fiel e imparcialmente su función”.*

Por esta razón, la Contraloría General de Antioquia, emite conceptos en términos generales, no resuelve en ellos casos puntuales sino que los aborda de manera general y abstracta. Constituyen éstas orientaciones, opiniones o puntos de vista de carácter general, que no comprenden la solución directa de problemas específicos, ni el análisis de situaciones particulares.

Así mismo, deben entenderse con el alcance del artículo 28 del Código Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

Hechas las anteriores precisiones, respondemos a sus inquietudes de manera general y abstracta, en los siguientes términos, y en el orden en que las mismas se plantean:



Al responder por favor cítese este número  
Radicado No 2012100020962  
Medellín, 2012/10/12

### III. LA CONSULTA.

Solicita el peticionario una respuesta sobre lo siguiente:

*“En nuestra calidad de Directores Ejecutivos de las Asociaciones de Municipios MASORA y MASER, entidades de derecho público, regidas por la ley 136 de 1994, artículo 149 y siguientes, nos permitimos solicitar a su despacho, de forma respetuosa concepto jurídico sobre la viabilidad de que las Asociaciones de Municipios como entidades públicas puedan ejecutar convenios interadministrativos y/o contratos con los respectivos Municipios socios, para la ejecución de obras públicas, de conformidad con lo regulado por la ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, ley 1454 de 2011, ley 1474 de 2011 y el Decreto 734 de 2012.*

*Adjuntamos concepto No. 2012EE35702 de la Contraloría General de la Republica en el cual plantea la viabilidad jurídica del asunto.*

### IV. MARCO JURÍDICO

Su consulta enuncia de entrada un concepto que en el sentido de la misma, previamente la Contraloría General de la Republica. Nuestra opinión consistirá de entrada en analizar el mencionado concepto, para proceder enseguida a emitir el nuestro.

Efectivamente la Contraloría General de la Republica, en fecha reciente, procedió a actualizar a solicitud del interesado, el concepto jurídico No. 80112-EE37288 de julio 03 de 2009, en el cual se había pronunciado sobre la viabilidad de los convenios interadministrativos a la luz de la ley 1150 de 2007. Extendiendo ahora su análisis a la compatibilidad de estos con la ley 1474 de 2011 y el Decreto 734 de 2012.



Al responder por favor cítese este número  
Radicado No 2012100020962  
Medellín, 2012/10/12

Ley 1150 de 2007, artículo 2º. Numeral 4º, literal c

*“ARTÍCULO 2o. DE LAS MODALIDADES DE SELECCIÓN. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:*

*4. **Contratación directa.** La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:*

*c) <Inciso 1o. modificado por el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos...” (resaltado fuera del texto original).*

Por su parte la ley 1474 de 2011 en su artículo 92 modifico el inciso primero del citado literal c en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 92. CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS.*

*c) Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.*

*Se exceptúan los contratos de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de las normas o reglamentos técnicos, encargos fiduciarios y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas o las Sociedades de Economía Mixta con participación mayoritaria del Estado, o las personas jurídicas sin ánimo de lucro conformadas por la asociación de entidades públicas, o las federaciones de entidades territoriales sean las ejecutoras. Estos contratos podrán ser ejecutados por las mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o contratación abreviada de acuerdo con lo dispuesto por los numerales 1 y 2 del presente artículo.”.*

Son las Asociaciones de Municipios entidades estatales y en tal sentido pueden celebrar contratos interadministrativos.



Al responder por favor cítese este número  
Radicado No 2012100020962  
Medellín, 2012/10/12

Ley 80 de 1993, "ARTÍCULO 2o. DE LA DEFINICIÓN DE ENTIDADES, SERVIDORES Y SERVICIOS PÚBLICOS. Para los solos efectos de esta ley:

**1o. Se denominan entidades estatales:**

- a) *La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, **las asociaciones de municipios**, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles...*" (el resaltado es nuestro).

Forzado es concluir de las disposiciones antes transcritas que los contratos interadministrativos, están enunciados por la ley 1150 de 2007, dentro de las modalidades de contratación directa y que para el caso consultado, los mismos son perfectamente posibles, siempre y cuando se cumpla con la condición prevista en la misma norma, esto es, que las obligaciones que de ellos derivan, tengan relación directa con el objeto de la entidad que ejecuta, (objeto este que se encuentra previsto ya sea en la ley o en sus reglamentos).

Adherimos a la actualización que del concepto No. 80112-EE37288 de julio 03 de 2009 hace la Contraloría General de la Republica, en el sentido de que efectivamente la Asociación de Municipios no está incluida en el artículo 92 de la ley 1474 de 2011, lo que permite concluir que se puedan celebrar los contratos interadministrativos, siempre y cuando se cumpla con la reiterada condición, de que las obligaciones derivadas de estos tienen que tener relación directa con el objeto de la entidad que los celebra.

Dicho de otra forma para que puedan celebrar contratos interadministrativos las Asociaciones de Municipios, se exige que estos tengan dentro de su misión u objeto, claramente identificado el objeto a contratar, y si el contrato de ejecución

**CONTRALORÍA  
GENERAL DE ANTIOQUIA**



\* 2 0 1 2 1 0 0 0 2 0 9 6 2 \*

Al responder por favor cítese este número

Radicado No 2012100020962

Medellín, 2012/10/12

de obras públicas (por ejemplo), no está comprendido dentro su objeto, el contrato interadministrativo no procede. Se recomienda entonces verificar el objeto de la asociación. (Ley 136 de 1994, artículo *ARTÍCULO 148. ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS. Dos o más municipios de uno o más departamentos podrán asociarse para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras o el cumplimiento de funciones administrativas, procurando eficiencia y eficacia en los mismos, así como el desarrollo integral de sus territorios y colaborar mutuamente en la ejecución de obras públicas.*)

Esta consulta se rinde en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, por lo tanto es deber del interesado evaluar las opiniones jurídicas consignadas en los conceptos, sopesarlas a la luz de la normatividad y jurisprudencia aplicables en la materia y asumir su propia posición conforme al grado de análisis y convencimiento adquirido.

En cuanto a la Contraloría General de Antioquia este concepto unifica el criterio institucional y constituye una única línea de interpretación en cuanto al tema de la referencia.

Cordialmente,

CLAUDIA MARIA RODRIGUEZ MONTOYA  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

P/ E Carlos Alberto Duque PU Oficina Asesora Jurídica  
R/ Claudia María Rodríguez Montoya Jefe Oficina Asesora Jurídica