



Parques Nacionales Naturales de Colombia

Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: 20131300006803  
Fecha: 2013-05-02

Código de dependencia 130  
OFICINA ASESORA JURIDICA  
Bogotá, D.C.,

Doctor  
**JUAN IVAN SANCHEZ BERNAL**  
Director Territorial Pacifico  
Cali

Concepto: Descriptor: i) Capacidad y representación legal para contratar por la entidades públicas, Parques Nacionales Naturales ii) Delegación de Funciones iii) Funciones de los Directores Territoriales iv) Alcance de los Comités y su participación

Estimado Juan Ivan:

Conforme a lo establecido en el Decreto 3572 de 2011, corresponde a la Oficina Asesora Jurídica conceptuar sobre los temas relacionados con la actividad del organismo y velar por su unificación, actualización, difusión y aplicación, dentro del marco legal que orienta la función pública.

Mediante oficio DTPA-000870 del 27 de julio de 2012, se elevó consulta por esa Dirección Territorial Pacifico, en los siguientes términos:

*"Consulta No. 1*

*La resolución 031 del 2011 expedida por Parques Nacionales Naturales, "por la cual se delegan funciones y se dictan otras disposiciones", establece en el artículo primero literal B, que los directores territoriales quedan facultados para:*

*"Contratar, comprometer y ordenar el gasto hasta por la suma equivalente a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales vigentes por cada contrato individualmente celebrado con cargo al presupuesto nacional asignado a la respectiva Dirección Territorial mediante resolución de distribución"*

(...)

Conforme a lo anterior la consulta específica es:

*"Puede un director territorial suscribir convenios y contratos que no tengan aportes económicos?"*





## Parques Nacionales Naturales de Colombia

### Consulta 2

El manual de funciones expedido por la resolución No. 147 del 01 de octubre de 2011, establece que el cargo de Director Territorial tiene como función esencial:

*"Direccionar los procesos de interacción a nivel regional con los diferentes actores institucionales y sociales para el uso, manejo y conservación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y de los Sistemas Regionales de áreas Protegidas en el marco de las políticas del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible"*

*Con forme a lo anterior, queda el interrogante si el Director Territorial en cumplimiento de esta función, puede suscribir comités para el uso, manejo y conservación de las áreas del sistema, en especial aquellos en los cuales se busque el fortalecimiento institucional en el control y la vigilancia de las áreas."*

Mediante Memorando No. 143 del 09 de agosto de 2012, se oficio a la Subdirección Administrativa y Financiera para que de acuerdo con la competencia establecida en los numerales 3 y 15 del Decreto 3572 de 2011, expusiera los criterios jurídicos atendidos en el diseño del artículo 1 de la Resolución 031 de 2011.

La Subdirección Administrativa y Financiera mediante Memorando No. 389 del 28 de agosto de 2012 dio respuesta a la solicitud, en los siguientes términos:

"Conforme a lo establecido en el artículo 4 del Decreto 3572 de 2011, la Representación Legal del organismo está a cargo de un Director General, en consecuencia la suscripción de convenios y contratos que no tengan aporte económicos, trasciende el compromiso meramente presupuestal, el cual fue delegado mediante la Resolución 031 de septiembre (SIC) de 2011 y por consiguiente compromete el nombre de la Entidad.

Para el caso objeto de análisis, es la Directora General quien actúa en nombre y representación de la entidad; es decir, es la única facultada para comprometer su nombre, por lo tanto no puede dar a otra persona las facultades, prerrogativas y deberes derivados de esa investidura que ha recibido por el hecho mismo de su nombramiento con forme a lo establecido en el artículo 4 del Decreto 3572 de 2011; en ese sentido la representación legal no es delegable, por cuanto no es una función de la Dirección General sino una atribución propia de su cargo, ello no obsta para que en virtud de la facultad otorgada por la Ley 489 de 1998 pueda conferir poderes o delegar labores o actividades que en principio le competen.

En consecuencia, ninguna persona distinta a la Directora General de Parques Nacionales Naturales de Colombia, puede suscribir convenios o contratos que no tengan recursos económicos, por cuanto estos comprometen el nombre de la Entidad.

Respecto de los criterios jurídicos tenidos en cuenta para la expedición de la Resolución 031 de 11 de septiembre de 2012, es necesario precisar, que la Delegación para la ordenación del gasto que se extiende a la Subdirección Administrativa y Financiera, como a las Direcciones Territoriales, es una figura utilizada desde el año 1995, con el objeto de transferir el ejercicio de funciones en los empleados del nivel directivo y asesor.





## Parques Nacionales Naturales de Colombia

La citada delegación fue conferida mediante Resoluciones 0742 de 1995, 1189 de 1999, 0132 de 2003 y 2061 de 2005, todas ellas suscritas por quien para la respectiva época ejercía como Ministro del Medio Ambiente, sin embargo, con la expedición del Decreto 3572 de 2011, la Resolución de delegación de la ordenación del gasto fue suscrita por la Directora General, en atención a las funciones contempladas entre otras en los numerales 10 y 11 del citado Decreto y con el propósito de hacer más ágil y expedito el manejo de los asuntos que le competen a la Dirección General como lo es suscribir los contratos y ordenar los gastos de la Entidad, por cuanto de no ser así, todo lo que conlleve comprometer recursos de Parques Nacionales Naturales, debiera ser suscrito por la Directora General."

Con todo lo expuesto, y de conformidad con las inquietudes formuladas, se desprenden los siguientes problemas jurídicos

1. De acuerdo con la normatividad vigente y el marco de las competencias asignadas por la Dirección General, los directores territoriales están facultados para suscribir contratos que no tengan aportes económicos y convenios?
2. Los Directores Territoriales en cumplimiento de la función de "Direccionar los procesos de interacción a nivel regional con los diferentes actores institucionales y sociales para el uso, manejo y conservación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y de los Sistemas Regionales de áreas Protegidas en el marco de las políticas del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible, son competentes para integrar y suscribir actos en el marco de los comités, en desarrollo de los cometidos misionales de la entidad?

### Marco Normativo

Constitución Política de Colombia Art. 209

Ley 80 de 1993 "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"

Ley 489 de 1998 "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones"

Decreto Ley 3572 de 2011 Por el cual se crea Parques Nacionales Naturales de Colombia

Resolución 031 de 07 de octubre de 2011 "Por la cual se delegan unas funciones y se dictan otras disposiciones" expedida por la Dirección General

Resolución 147 del 13 de diciembre de 2011 "Por la cual se establece el Manual Especifico de Competencias para los empleos de la Planta de Personal de Parques Nacionales Naturales de Colombia"

Resolución No. 02 de enero de 2013 "Por la cual se modifica el artículo 01 de la Resolución 031 de 2011"

### Interpretación Jurídica

1. De acuerdo con la normatividad vigente y el marco de las competencias asignadas por la Dirección General, los directores territoriales están facultados para suscribir contratos que no tengan aportes económicos y convenios?





## Parques Nacionales Naturales de Colombia

Tesis: Sin perjuicio de entrar a resolver el asunto que se planea, debe indicarse que acuerdo con la Resolución No. 002 del 02 de enero de 2013 que modificó el artículo 01 de la Resolución 031 de 2011, los Directores Territoriales están facultados para celebrar contratos y convenios respectivos, de acuerdo a la normatividad que regula esta materia.

Para la situación consolidada, anterior a la entrada en vigencia de la citada resolución, debe decirse que el convenio al constituir una modalidad de la actividad contractual del Estado, con perfiles específicos dentro de la actuación de la administración<sup>1</sup>, la delegación contenida en el anterior artículo 01 de la citada resolución 031 de 2011, facultaba a los Directores Territoriales no solo para celebrar contratos hasta el monto determinado en el citado acto administrativo, sino que además involucraba la celebración de contratos por cero pesos y convenios, que en materia de ejercicio de la capacidad legal, tiene las mismas consecuencias que el en el campo meramente contractual con aportes económicos, por lo que no se acoge la tesis planteada por la Subdirección Administrativa y Financiera.

Para el desarrollo de la consulta y atendiendo a la tesis expuesta por la Subdirección, para abarcar el análisis del problema planteado, se considera procedente examinar los siguientes aspectos: i) Capacidad y representación legal para contratar por la entidades públicas ii) Delegación de funciones en Directores Territoriales

### i) Capacidad para Contratar y representación legal

Respecto de la capacidad y representación legal para contratar, definida la primera como la capacidad de goce y de ejercicio, es decir, la capacidad que tenemos de ser sujetos de derechos y obligación, y la representación legal, como aquella figura que permite el ejercicio de esa capacidad legal, en sentencia del Consejo de Estado con radicado número: 17001-23-31-000-1997-08034-01(20688) del 08 de febrero de 2012, siendo Consejera Ponente la Doctora RUTH STELLA CORREA PALACIO de la Sección Tercera, al respecto se anotó:

*"(...) Ahora bien, distinto de no ostentar capacidad jurídica y de ejercicio es que el representante legal, por ejemplo, en el caso de sociedades, tenga restricciones o limitaciones para comprometerla, caso en cual no es válido señalar, a priori, que la persona jurídica carezca de capacidad para concurrir al negocio jurídico, teniendo en cuenta que la representación es una figura que permite que ciertas personas puedan ejercer su capacidad legal"*

*"(...) La representación (del latín representatio) se puede definir como la facultad que tiene una persona (natural o jurídica) de actuar, obligar y obrar en nombre o por cuenta de otra. De esta sencilla noción se colige que la naturaleza de la representación estriba en el ejercicio por el representante de los derechos del representado, declarando su voluntad y radicando los efectos jurídicos de los actos que celebre con terceros en éste, dentro del límite de sus poderes. La representación puede ser legal, voluntaria o judicial: (i) La representación legal es aquella que emana directamente de ley, cuando por mandato de esta se le confía a otra persona la gestión de los intereses de una persona incapaz o que no puede o no debe vincularse por sí misma, por ejemplo, el caso de los padres, tutores o curadores respecto de los menores de edad, las personas con medida de interdicción, los*

<sup>1</sup> Chavez Marin, Augusto Ramón "Los Convenios de la administración entre la gestión pública y la actividad negocial"





## Parques Nacionales Naturales de Colombia

ausentes, respectivamente. (ii) La representación voluntaria o convencional es aquella que surge de la autonomía privada de las partes, esto es, de un negocio jurídico celebrado entre el representado y el representante, en el que el primero autoriza al segundo para actuar en su nombre y representación, facultándolo para el ejercicio de los derechos de uso, goce o disposición en su caso, sobre los bienes (corporales o incorporeales), o derechos cuyo ejercicio versa el acto de la representación (como en la modalidad de mandato con representación, prevista en los art. 1262 C.Co.). (...) (iii) La representación judicial es aquella que confiere el juez al designar, en ciertos casos previstos en la ley, un representante denominado curador, con el fin de que defienda los intereses de quien no comparezca en juicio o esté ausente. Entendidas estas modalidades, es válido afirmar que dentro de la representación de origen legal se encuadra aquella que se ejerce respecto de las personas jurídicas, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política, la ley y los respectivos estatutos internos y dependiendo si se trata de personas jurídicas de derecho público (Nación, departamento o municipios, etc.) o de derecho privado (sociedades, asociaciones, fundaciones, corporaciones e instituciones de utilidad común, etc.), así como de su naturaleza (en el caso de las segundas civil o mercantil). Estas personas jurídicas tienen capacidad para actuar, pero como son entes ficticios, lo deben hacer por medio de sus representantes legales, señalados por la Constitución Política, la ley, el acto de creación, los estatutos, según el caso. (...) En definitiva, la representación es el otorgamiento (por ley o convenio) de facultades a una persona para obrar en nombre de otro, permitiendo que en el mundo del derecho puedan actuar ciertos sujetos que en principio no podrían hacerlo, como los incapaces (menor de edad, interdictos etc.) y las personas jurídicas, en este último caso bajo la denominación de representación legal; es decir, esta figura hace posible la capacidad de ejercicio de tales personas, pero, como quedó visto, no puede confundirse con ella”.

Del texto transcrito, se puede deducir con meridiana claridad que la representación legal dada por la ley, faculta al representante para ejercer la capacidad que tiene el ente ficticio de acuerdo con la ley, esto es, para comprometer y obligar a la entidad, generando relaciones jurídicas de conformidad con la normatividad que regule la materia. En sentencia C-178 de 1996 siendo M.P. Antonio Barrera Carbonel, respecto de la capacidad para contratar, anotó:

“La capacidad es la aptitud y la posibilidad de intervenir como sujeto activo o pasivo de relaciones jurídicas. Dicha capacidad, comprende tanto el poder para ser titular de derechos y obligaciones e igualmente la facultad de actuación o ejercicio para hacer reales y efectivos dichos derechos. Una especie concreta de aquella la constituye la capacidad para contratar.

La ley 80 de 1993 requirió tanto la capacidad de los sujetos públicos como la capacidad o competencia de los sujetos privados que intervienen en las relaciones jurídicas a que dan lugar los contratos estatales. En tal virtud, estableció que están habilitadas para celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes (art. 6o.). Por consiguiente, no pueden acordar contratos con las entidades estatales las personas incapaces, las cuales, según el régimen de la contratación estatal, son quienes se catalogan como tales conforme a la ley civil o comercial u otros estatutos, e igualmente las que están incursas en causales de inhabilidad o de incompatibilidad.

Con respecto a la capacidad o competencia de los sujetos públicos, la referida ley señaló cuales eran las entidades estatales, con personería jurídica, y los organismos o dependencias del Estado a los cuales se autoriza para celebrar contratos, obviamente en este último caso con referencia al respectivo sujeto de imputación jurídica (Nación, Departamento, Municipio, Distrito etc.), así como los órganos que tienen la representación para los mismos fines (arts. 2 numeral 1o. y 11).





## Parques Nacionales Naturales de Colombia

La competencia y la capacidad de los sujetos públicos y privados para celebrar contratos es una materia propia y de obligada regulación dentro de un estatuto de contratación estatal, porque tales materias atañen a las calidades o atributos específicos que deben tener dichos sujetos, con el fin de que puedan ser titulares y hacer efectivos los derechos y obligaciones que emanan de la relación contractual.

Según el inciso final del art. 150 de la Constitución, "Compete al Congreso expedir el estatuto general de la contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional". Por su parte el art. 352 de la misma obra expresa lo siguiente: "Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar". (Subraya la Corte).

La coexistencia en la Constitución de dos disposiciones que autorizan al legislador para regular lo relativo a la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar, con diferente jerarquía normativa, pues una alude a la ley ordinaria y otra a la ley orgánica, hace necesaria la siguiente precisión:

La referencia de la norma del art. 352, con respecto a la regulación que debe contener la Ley Orgánica de Presupuesto, en cuanto a la "capacidad" para contratar de los organismos y entidades estatales, tiene su razón de ser en la circunstancia de que la celebración y ejecución de contratos necesariamente implica el ejercicio de competencias relativas a la ordenación del gasto. Por lo tanto, se requiere que en dicha ley se determine cuáles son los órganos que tienen la aptitud legal o la competencia de contratar y comprometer recursos a nombre de la respectiva persona jurídica.

Se trata, en consecuencia, de dos competencias concurrentes que no se excluyen y, en tal virtud, las regulaciones contenidas en el estatuto contractual en materia de capacidad de las entidades públicas para contratar deben estar en armonía con las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Presupuesto.

Las normas pertinentes de la Ley Orgánica de Presupuesto (Ley 38 de 1989) fueron reformadas por los artículos 51 y 64 de la Ley 179 de 1994 que dicen:

"ARTICULO 51 .- El artículo 91 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual haga parte y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes.

(...)





## Parques Nacionales Naturales de Colombia

*"En los mismos términos y condiciones tendrán estas capacidades las Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales, las Entidades Territoriales, Asambleas, Concejos, las Contralorías y Personerías Territoriales y todos los demás órganos estatales de cualquier nivel que tenga personería jurídica".*

*"En todo caso, el Presidente de la República podrá celebrar contratos a nombre de la Nación"*

*(...)"*

Como se lee de la sentencia transcrita, la capacidad de los sujetos públicos para obligarse a través de las relaciones contractuales, regulada por la Ley 80 de 1993, lleva consigo la facultad de comprometer recursos de la entidad que siendo del orden nacional, podremos hablar de recursos de la Nación, de acuerdo con la Ley Orgánica de Presupuesto.

De esta manera, vemos como representación legal como un instrumento para ejercer derechos y obligaciones de los entes ficticios, involucra la capacidad para obligar a la entidad, y la de disponer recursos de su presupuesto, como en efecto sucede en el ejercicio de contratación, y que puede ser objeto de delegación por el representante legal en funcionarios del nivel directivo.

Así las cosas, para el caso en estudio, no resulta acertado afirmar que los negocios jurídicos que no impliquen recursos económicos comprometen el nombre de la entidad, en tanto que para ejercer la facultad de comprometer recursos económicos, se está ejerciendo la capacidad legal de comprometer a la entidad.

En este sentido, se puede concluir que el ejercicio de la representación legal de una entidad jurídica, envuelve entre otros aspectos la facultad de contratación, de celebración de convenios entre otras actividades, que en todo caso, van a comprometer y obligar a la entidad, por lo que nos apartaremos del concepto emitido por la Subdirección Administrativa y Financiera, anteriormente relacionado.

### ii) Delegación de Funciones:

Visto lo anterior, debe atenderse a la figura de delegación concebida como una técnica para el cumplimiento de la función administrativa<sup>2</sup>, que permite que las autoridades mediante acto administrativo transferir el ejercicio de funciones a funcionarios del nivel directivo y asesor, que implicarán la atención y decisión de asuntos confiados por ley, con el propósito de dar cumplimiento a los principios de la función administrativa<sup>3</sup>.

Anotado esto, no debe perderse de vista que la delegación contenida en el artículo 1 de la Resolución No. 031 de 2011, no supone la alteración básica del orden competencial y funcional, puesto que lo que se delega es el ejercicio de las competencias y no de su titularidad<sup>4</sup>, en este orden debe aclararse una vez más, que no se trata

<sup>2</sup> Art. 209 C.N.

<sup>3</sup> Art. 9 Delegación. Ley 489 de 1998

<sup>4</sup> Descentralización, desconcentración y delegación en Colombia – Autor: Pedro Alfonso Hernandez. Pag. 194 ss





## Parques Nacionales Naturales de Colombia

de una delegación de la condición de representante legal que tiene la Directora General, sino que implica es investir de competencia a los Directores Territoriales para que tomen decisiones para el cumplimiento de funciones propias del empleo del delegante. Es la misma calidad de representante legal, la que le da la facultad de delegar funciones y/o competencias, en los términos que establece la ley.

En el caso en estudio, las funciones a cargo de la Dirección General de la entidad, se establecen en el artículo 9 del decreto ley 3572 de 2011 que crea a Parques Nacionales Naturales de Colombia, como una Unidad Administrativa Especial, con autonomía administrativa y financiera, y a propósito de la facultad para comprometer a la entidad, al tenor se dispone:

**"ARTÍCULO 9o. FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL.** Son funciones de la Dirección General, las siguientes:

1. Dirigir el diseño e implementación de las políticas y normas relacionadas con la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales, en el marco de la política y regulación vigente para el Sistema.
2. Adoptar los instrumentos de planificación, programas, proyectos relacionados con la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales, en el marco de la política que defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
3. Adelantar los procedimientos para la reserva, alinderación, delimitación, declaración y ampliación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
4. Coordinar la conformación, funcionamiento y consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas – SINAP–.
5. Dirigir la elaboración e implementación de las propuestas de políticas, planes y normas relacionados con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas – SINAP–, en el marco de la política general que sobre el particular defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
6. Constituir con otras personas jurídicas de derecho público, privado o mixto o participar en fundaciones, asociaciones o sociedades con el objeto de contribuir a la conservación, manejo y administración de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, a la promoción y comercialización de bienes y servicios ambientales y a la divulgación de creaciones científicas e intelectuales relacionadas con dichas áreas.
7. Otorgar permisos, concesiones y demás autorizaciones para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables asociados al Sistema de Parques Nacionales Naturales, conforme a las actividades permitidas por la Constitución y la ley.
8. Reglamentar el ejercicio de las funciones policivas y sancionatorias al interior del organismo, en los términos fijados por el artículo 8o de la Ley 1333 de 2009.
9. Ejercer la facultad nominadora respecto a la planta de empleos del organismo, de conformidad con las normas legales, así como ejercer en segunda instancia la función disciplinaria.
10. **Suscribir, de conformidad con el Estatuto General de Contratación y la Ley Orgánica de Presupuesto, los contratos relativos a asuntos propios de Parques Nacionales Naturales de Colombia.**
11. Ordenar los gastos de la entidad, y en especial de los que se generen con cargo a los recursos de que trata el numeral 8o del artículo 8o del presente decreto y vigilar la ejecución del presupuesto.
12. Gestionar ante las autoridades competentes en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la consecución de fuentes de financiación con destino al Sistema de Parques Nacionales Naturales.
13. Constituir mandatarios o apoderados que representen al organismo en asuntos judiciales y demás de carácter litigioso.







## Parques Nacionales Naturales de Colombia

14. *Garantizar el ejercicio del control interno y supervisar su efectividad y la observancia de sus recomendaciones.*
15. *Crear, organizar y conformar comités, comisiones y grupos internos de trabajo, teniendo en cuenta la estructura interna, las necesidades del servicio y los planes y programas trazados para el adecuado funcionamiento del organismo.*
16. *Implementar, mantener y mejorar el Sistema Integrado de Gestión Institucional.*
17. *Ejercer las demás funciones y atribuciones propias de su condición de representante legal de Parques Nacionales Naturales de Colombia, así como cualesquiera otras que le sean asignadas por la ley o los reglamentos."*

De las funciones transcritas en el citado artículo 9, se observa que la función consiste en suscribir, de conformidad con el Estatuto General de Contratación y la Ley Orgánica de Presupuesto, los contratos relativos a asuntos propios de Parques Nacionales Naturales de Colombia, no la distingue con la facultad de suscribir o celebrar convenios para el desarrollo de los cometidos de la entidad, que se desprende como vimos, de la capacidad y ejercicio de la representación legal.

A su turno, la citada Resolución 031 de 2011 en su artículo primero literal b, modificada por la Resolución 02 del 2013, establecía:

*"ARTICULO PRIMERO.- En materia contractual.- De acuerdo con lo establecido en el Artículo 12 de la Ley 80 de 1993; Delegar en los funcionarios del Nivel Directivo de Parques Nacionales Naturales de Colombia, las siguientes funciones de acuerdo con las siguientes reglas:*

*(...)*

### *B. En los Directores Territoriales:*

1. *Contratar, comprometer y ordenar el gasto hasta por la suma equivalente a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por cada contrato individualmente celebrado con cargo al presupuesto Nacional asignado a la respectiva Dirección Territorial de acuerdo con la correspondiente Resolución de Distribución.*

*PARAGRAFO. La delegación comprende la realización de todas las actuaciones y la expedición de los actos administrativos que sean necesarios para adelantar el trámite pre y post contractual vigente, de acuerdo a los parámetros establecidos en la Ley 80 de 1993; la Ley 1150 de 2007, la Ley 1474 de 2011, y aquellas que las adicionen o modifiquen así como sus Decretos Reglamentarios, incluso la aplicación de sanciones, cláusulas excepcionales, y resolución de recursos en la vía gubernativa, respecto de los actos suscritos por el Director Territorial.*

*(...)"*





## Parques Nacionales Naturales de Colombia

Como se lee de la norma transcrita, se delega por Dirección General la función de contratación a los Directores Territoriales, circunscribiéndola al cumplimiento de los fines que persigue el ejercicio de sus funciones en el nivel territorial<sup>5</sup>, y de conformidad con el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, en el entendido que la contratación es una herramienta para el cumplimiento de los fines del Estado.

Ahora bien, retomando la disposición contenida en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que define el contrato estatal como *"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..."*, se observa que la norma no diferencia entre la figura de contrato y convenio, por lo que se considera que existe una noción amplia de la definición del contrato, que involucra los convenios, sobre la base de que es un acuerdo de voluntades generador de unos efectos jurídicos particulares, orientado al cumplimiento de los fines estatales. A esto se suma, que tradicionalmente la doctrina ha considerado que el convenio constituye una modalidad de la actividad contractual del Estado con perfiles específicos dentro de la actuación de la administración<sup>6</sup>; convenios y contratos son una especie de la actividad comercial de la administración que tiene diversidad formal, en cuanto se reconoce la existencia de relaciones con implicaciones jurídicas entre distintas administraciones públicas para el normal funcionamiento del Estado.

Con todo lo expuesto, la delegación contenida en el literal b del artículo primero de la resolución 031 de 2011, facultaba a los Directores Territoriales para *contratar, comprometer y ordenar el gasto hasta por la suma equivalente a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes*, involucrando la capacidad de celebrar contratos por cero pesos y convenios en el marco de la normatividad que regula la materia.

2. Los Directores Territoriales en cumplimiento de la función de *"Direccionar los procesos de interacción a nivel regional con los diferentes actores institucionales y sociales para el uso, manejo y conservación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y de los Sistemas Regionales de áreas Protegidas en el marco de las políticas del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible*, son competentes para integrar y suscribir actos en el marco de los comités, en desarrollo de los cometidos misionales de la entidad?

Tesis: Los Directores Territoriales podrán conformar comités con otras entidades, para el cumplimiento de las funciones señaladas en el artículo 16 del Decreto Ley 3572 de 2011 y en el marco del principio de colaboración señalado en el artículo 6 de la Ley 489 de 1998.

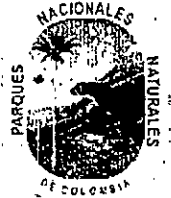
La Ley 489 de 1998 por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, contempla como principios orientadores de la función pública<sup>7</sup>, el de coordinación y colaboración entre las autoridades administrativas para garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones, orientadas a lograr los fines y cometidos estatales, y refiere la norma a figura de los comités sectoriales para dar cumplimiento a estos principios.

<sup>5</sup> Art. 16 del Decreto Ley 3572 de 2011

<sup>6</sup> Chavez Marin, Augusto Ramón "Los Convenios de la administración entre la gestión pública y la actividad comercial"

<sup>7</sup> Art. 6 de la Ley 489 de 1998





## Parques Nacionales Naturales de Colombia

De esta manera, en el desarrollo de función administrativa puede evidenciarse que entre las administraciones públicas existen relaciones de coordinación, ayuda y cooperación, las cuales se instrumentalizan en diversas formas de gestión, entre las que encontramos la conformación de los Comités, entendido como la comisión de personas encargadas de un asunto, para discutir y coordinar un tema o problemática que requiera de la participación de varias entidades.

Estos espacios de gestión pública los integran funcionarios del nivel directivo por regla general, para efectos de la operatividad del comité, y porque los compromisos asumido por la entidad, requerirán de la toma de decisiones por la administración pública.

De esta manera, no debe confundirse el espacio de gestión de coordinación y cooperación interinstitucional, con la facultad de la administración de toma decisiones a través de las modalidades de actuación. Quiero esto decir, que los documentos que se suscriban de manera conjunta por un comité, representarán por regla general intenciones de actuación por cada una de las entidades que conforme el comité, que se tendrán que materializar posteriormente, en actuaciones propias de cada entidad.

En este entendido, los Directores Territoriales, podrán conformar comités con otras entidades, en el para el cumplimiento de las funciones señaladas en el artículo 16 del Decreto Ley 3572 de 2011 y en el marco del principio de colaboración antes señalado.

En estos términos se da respuesta a la consulta elevada.

Cordialmente,

**CONSTANZA ATUESTA CEPEDA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyecto APINTOR

