



## MEMORANDO

Código Dependencia

MINDEPORTE 24-05-2021 04:40  
Al Contestar Cite Este No.: 2021E0003109 Fol:1 Anex:0 FA:0  
ORIGEN 120-OFICINA JURÍDICA / DIANA FERNANDA CANDIA ANGEL  
DESTINO 310-DIRECCIÓN DE POSICIONAMIENTO Y LIDERAZGO DEPORTIVO / MIGUEL ERNESTO  
ACEVEDO RICO  
ASUNTO CONCEPTO ASODEPORTES - TALENTOS COLOMBIA - HALTEROFILIA.  
OBS

2021E0003109



Para: Miguel Ernesto Acevedo Rico  
Director Técnico de Posicionamiento y Liderazgo Deportivo

De: 120-DESPACHO DEL MINISTRO/OFICINA JURÍDICA

Asunto: Concepto ASODEPORTES – TALENTOS COLOMBIA - HALTEROFILIA.

Cordial saludo,

Por medio de la presente se da respuesta a la consulta respecto a la posibilidad de realizar un convenio con ASODEPORTES para adelantar el proyecto TALENTOS COLOMBIA – HALTEROFILIA, para que se ejecute en virtud del programa Talentos Colombia. Para responder estas inquietudes se planteará el fundamento jurídico y doctrinal pertinente.

### I. MARCO NORMATIVO, DOCTRINAL Y JURISPRUDENCIAL

1. Constitución Política Nacional.
2. Ley 80 de 1993. “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”
3. Ley 1150 de 2007. “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.”
4. Ley 181 de 1995
5. Decreto 1228 de 1995
6. Decreto 1670 de 2019
7. Resolución 002359 de 03 de diciembre de 2019 “*Por la cual se establecen los Grupos Internos de Trabajo del Ministerio del Deporte y se asignan sus funciones*”, modificada por la Resolución 154 de 7 de febrero de 2020
8. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, radicado 11001-03-06-000-2015-00102-00 (2257) de 26 de julio de 2017. M.P. Álvaro Namén Vargas.
9. SANTOS RODRÍGUEZ, Jorge Enrique. 2009. Consideraciones sobre los contratos y convenios interadministrativos. Revista Digital de Derecho Administrativo. 1 (jun. 2009). Universidad Externado de Colombia.



10. <https://www.mindeporte.gov.co/index.php?idcategoria=98808>

## II. Consideraciones.

Se requiere expresamente que se dé respuesta a cuatro cuestionamientos sobre la viabilidad o no de adelantar el proyecto TALENTOS COLOMBIA-HALTEROFILIA presentado por la campeona mundial de pesas, María Isabel Urrutia a través de su asociación ASODEPORTES.

Para dar respuesta se abordan los siguientes acápitos:

### 1. El programa Talentos Colombia

El programa “Talentos Colombia” fue diseñado por la Dirección de Posicionamiento y Liderazgo Deportivo del Ministerio del Deporte. Este programa tiene como objetivo *“implementar estrategias que permitan el óptimo desarrollo de niños, niñas, jóvenes y adolescentes con habilidades para la práctica deportiva y potencial de alto rendimiento, a fin de garantizar el relevo generacional y el posicionamiento del país como una Colombia Tierra de Atletas, que se caracteriza por contar con competidores integrales que adoptan el RETO del Ministerio del Deporte.”*[1]

Luego de analizar técnica y estadísticamente los resultados de los Juegos Nacionales, Paranales, campeonatos mundiales de categoría juvenil y juegos Intercolegiados, se decidieron impactar 77 municipios de 5 regiones del país: Andina, Caribe, Pacífico, Orinoquía y Amazonía. En este sentido, se decidió intervenir en las siguientes actividades deportivas:

**1.** Atletismo; **2.** Para atletismo; **3.** Arquería; **4.** Actividades subacuáticas; **5.** Ajedrez; **6.** Para ajedrez; **7.** Balonmano; **8.** Badminton; **9.** Baloncesto; **10.** Boxeo; **11.** Bowling; **12.** Boccia; **13.** Canotaje; **14.** Ciclismo BMX; **15.** Ciclismo pista; **16.** Ciclomontañismo; **17.** Esgrima; **18.** Fútbol femenino; **19.** Gimnasia artística; **20.** Gimnasia rítmica; **21.** Gimnasia trampolín; **22.** Judo; **23.** Karate do; **24.** Lucha; **25.** Levantamiento de pesas; **26.** Para powerlifting; **27.** Natación clavados; **28.** Para natación; **29.** Patinaje carreras; **30.** Rugby; **31.** Squash; **32.** Surf; **33.** Para surf; **34.** Taekwondo; **35.** Tenis de mesa; **36.** Triatlón; y **37.** Voleibol.[2]

Mediante este programa se pretende otorgar **(i)** atención técnica por parte de entrenadores y profesionales de ciencias del deporte; **(ii)** implementación deportiva; **(iii)** indumentaria; **(iv)** ayudas ergogénicas; **(v)** apoyo para participación en torneos, campeonatos, encuentros o competencias nacionales e internacionales; y **(vi)** apoyo en concentraciones dentro y fuera del país a niños, niñas y adolescentes con habilidades excepcionales para la práctica deportiva y a los atletas de talento y reserva deportiva que hayan obtenido resultados o participación en eventos federativos y del Ministerio del Deporte (Juegos Nacionales e Intercolegiados).[3]

Durante el desarrollo del programa “Talentos Colombia” se adelantarán etapas de captación, identificación, selección, seguimiento y desarrollo de los destinatarios del mismo, de acuerdo con los lineamientos establecidos para cada proceso.



Al respecto, se debe resaltar que en cuanto al proceso de “articulación”, se estableció que *“uno de los pilares del desarrollo del programa es la consolidación de acciones de coordinación y articulación con los actores del Sistema Nacional del Deporte, tales como federaciones deportivas nacionales, entes deportivos departamentales, entes deportivos municipales, ligas deportivas departamentales y del distrito capital.”*[4] (Subraya y negrilla propias)

## 2. El Sistema Nacional del Deporte

El Sistema Nacional del Deporte fue creado por la Ley 181 de 1995, como un “[...] conjunto de organismos, articulados entre sí, para permitir el acceso de la comunidad al deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre, la educación extraescolar y la educación física.”

Posteriormente fue reglamentado a través del Decreto 1228 de 1995, que definió que el mismo estaría conformado por “*organismos deportivos*” de todas las disciplinas, entendiéndose por tales los clubes promotores, los clubes deportivos y los clubes de deportistas profesionales, así como las asociaciones departamentales o del distrito capital y las ligas y federaciones deportivas (Decreto 1228 de 1995. Art. 1).

También se estableció que los organismos deportivos se agruparían en una jerarquía municipal, departamental o distrital y nacional, cada uno de los cuales está conformado de la siguiente manera:

**Nivel Nacional.** Ministerio de Educación Nacional, Instituto Colombiano del Deporte – Coldeportes Comité Olímpico Colombiano y **Federaciones Deportivas Nacionales.**

**Nivel Departamental.** Entes deportivos departamentales, Ligas Deportivas Departamentales y Clubes Deportivos.

**Nivel Municipal.** Entes deportivos municipales o distritales, Clubes Deportivos y Comités Deportivos.

Parágrafo. Las demás entidades de carácter público, privado o mixto que hacen parte del Sistema Nacional del Deporte, concurrirán al nivel jerárquico correspondiente a su propia jurisdicción territorial y ámbito de actividades. (Ley 181 de 1995. Art. 51; Decreto 1228 de 1995. Art. 1. Parágrafo).

## 3. Convenios interadministrativos.

En cuanto a los convenios interadministrativos, la 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.*”, en su artículo 95 consagró la asociación entre entidades públicas de la siguiente manera: “*Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro.*”



*Las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se conformen por la asociación exclusiva de entidades públicas, se sujetan a las disposiciones previstas en el Código Civil y en las normas para las entidades de este género. Sus Juntas o Consejos Directivos estarán integrados en la forma que prevean los correspondientes estatutos internos, los cuales proveerán igualmente sobre la designación de su representante legal.”*

Por su parte, el Consejo de Estado ha considerado que los convenios interadministrativos son “*acuerdos que permite la autonomía de la voluntad celebrados entre entidades estatales para el cumplimiento de fines que les son propios (fines estatales) y que no involucran una relación negocial fundada en un carácter patrimonial ni tampoco una contraposición de intereses.*”[5]

En el mismo sentido, se han definido como “*el negocio jurídico en el cual están presentes dos entidades públicas en desarrollo de relaciones interadministrativas cuyo objeto es coordinar, cooperar, colaborar o distribuir competencias en la realización de funciones administrativas de interés común a los sujetos negociales.*”[6]

El máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha concluido que “*es posible sostener la existencia de convenios interadministrativos en virtud del deber de colaboración entre entidades estatales, siempre y cuando su objeto no lo constituyan obligaciones de contenido patrimonial.*”[7]

Lo anterior en consonancia con la Constitución Política que establece, en su artículo 113, que “*Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines*” y en el artículo 209 “*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*”, esto es, los principios de colaboración y coordinación que rigen la administración pública.

En el mismo sentido, el Consejo de Estado expresó que “*la nota distintiva de los convenios interadministrativos la constituye la concurrencia de dos o más entidades estatales para la realización de fines comunes a ambas partes, respecto del cual cada entidad está interesada u obligada desde sus propias funciones o atribuciones legales*[8]. *Se da pues un ánimo de cooperación entre organismos o entidades públicas con funciones interrelacionadas o complementarias. Como se ha indicado, se habla de cooperación porque la entidad pública celebra el convenio “cuando tiene algo que aportar desde su ámbito funcional, obligándose a ejecutar actividades que contribuyen directamente al fin común de los sujetos contratantes, compartiendo tareas entre ellas.”*[9] *Esa finalidad común y ánimo de cooperación, agrega en esta oportunidad la Sala, se da en el ámbito de un “paralelismo de intereses”*[10], *por lo que no existe preeminencia del contratante respecto del contratista, sino más bien las relaciones se desarrollan en un plano de igualdad o equivalencia, esto es, sin que existan prerrogativas en favor de una parte a costa de la otra.*”[11]

De esta manera, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado precisó que los convenios interadministrativos “*no tienen un interés puramente económico (es decir, destinados a obtener una ganancia) y su objeto es ejecutar actividades que contribuyen directamente al fin común de los sujetos vinculados al convenio; es decir, las partes tienen intereses convergentes, coincidentes o comunes (cumplimiento de funciones administrativas o prestación de servicios a su cargo que coinciden con el interés general) y cooperan para alcanzar en forma eficaz la finalidad estatal prevista en la Constitución o la ley sin que por esto se reciba por ninguna de ellas el pago de un precio o contraprestación*”



#### **4. Las funciones de la Oficina Asesora Jurídica y del Comité de Contratación del Ministerio del Deporte**

El Decreto 1670 de 2019 “*Por el cual se adopta la estructura interna del Ministerio del Deporte*” indicó en su artículo 9° que las funciones de la Oficina Asesora Jurídica son: “**1.** Asesorar al Ministro y a las demás dependencias en los asuntos jurídicos de competencia del Ministerio. **2.** Analizar y proyectar los actos administrativos para la firma del Ministro, que deba suscribir conforme a la Constitución Política y la ley. **3.** Analizar y proyectar los actos administrativos de segunda instancia sobre las investigaciones administrativas que hayan cursado en primera instancia en la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control, con ocasión del régimen sancionatorio del Sistema Nacional del Deporte. **4.** Estudiar, conceptuar y/o elaborar los proyectos de actos administrativos necesarios para la gestión de la entidad, coordinar la notificación de los mismos, en los casos en que se requiera, y llevar el registro, numeración y archivo de toda la producción normativa de la entidad. **5.** Representar judicial y extrajudicialmente a la Entidad en los procesos judiciales y procedimientos administrativos en los cuales sea parte o tercero interesado, previo otorgamiento de poder o delegación del Ministro. **6.** Ejercer la facultad del cobro coactivo frente a las tasas o contribuciones, multas y demás obligaciones a favor del Ministerio, ajustándose para ello a la normativa vigente sobre la materia. **7.** Proponer, participar, analizar y conceptuar en lo relativo a la viabilidad normativa, y hacer el seguimiento correspondiente sobre las iniciativas legislativas. **8.** Atender y resolver las consultas y peticiones de carácter jurídico elevadas a la entidad sobre asuntos de competencia del Ministerio. **9.** Coordinar y tramitar los recursos, revocatorias directas, y en general las actuaciones jurídicas relacionadas con las funciones del Ministerio, que no correspondan a otras dependencias. **10.** Dirigir la interpretación y definir los criterios de aplicación de las normas relacionadas con la misión y la gestión institucional. **11.** Recopilar y mantener actualizada la información de las normas constitucionales, legales y reglamentarias, la jurisprudencia, doctrina, procedimientos y demás información relacionada con la legislación en Deporte, Recreación, Aprovechamiento del Tiempo Libre y Actividad Física, y velar por su actualización y difusión. **12.** Asesorar y revisar las acciones que se adelantan para la liquidación de las Juntas Administradoras Seccionales de Deporte y la cesión de bienes de que trata la Ley 181 de 1995 y demás normas concordantes. **13.** Atender y resolver las acciones de tutela, de grupo, cumplimiento y populares y demás acciones constitucionales en las que se haga parte o tenga interés la Entidad. **14.** Establecer estrategias de prevención de daño antijurídico y participar en la definición de los mapas de riesgos jurídicos de la entidad. **15.** Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional. **16.** Las demás funciones asignadas que correspondan a la naturaleza de la dependencia.”

De la lectura de las obligaciones de la Oficina Asesora Jurídica, se tiene que la misma no podrá pronunciarse sobre los cuestionamientos elevados por la Dirección de Posicionamiento y Liderazgo Deportivo, por ser ajenas a sus facultades y corresponder a otra dependencia del Ministerio del Deporte.

#### **5. Funciones del Grupo Interno de Trabajo Contratación**

Mediante la Resolución 002359 de 03 de diciembre de 2019 “*Por la cual se establecen los Grupos Internos de Trabajo del Ministerio del Deporte y se asignan sus funciones*”, modificada por la Resolución 154 de 7 de febrero de 2020, se establecieron como funciones del Grupo Interno de Trabajo



de Contratación, “Por la cual se adiciona la Resolución 002359 de 03 de diciembre de 2019, en el sentido de incluir las funciones al Grupo Interno de Trabajo Programas y Proyectos Deportivos de la Dirección de Posicionamiento y Liderazgo Deportivo” las siguientes:

**1. Brindar asesoría y orientación a las diferentes dependencias del Ministerio en materia de contratación;** **2. Consolidar, apoyar en la elaboración y actualización del plan anual de adquisiciones de la vigencia en curso del Ministerio, de acuerdo a los lineamientos establecidos por Colombia Compra Eficiente;** **3. Brindar acompañamiento y orientación en las distintas etapas de los procesos contractuales;** **4. Asistir, acompañar y orientar el desarrollo de las audiencias públicas que se realicen en el marco de los procesos públicos de selección;** **5. Elaborar los convenios y contratos, aclaraciones, adiciones, prórrogas y demás actuaciones contractuales inherentes a la ejecución de los mismos que requieran las dependencias del Ministerio;** **6. Preparar los proyectos de acto administrativo mediante los cuales se interpreten, modifiquen, terminen y liquiden unilateralmente los contratos celebrados por la entidad;** **7. Coordinar el proceso sancionatorio contractual, declaratoria de incumplimiento, siniestros y demás actuaciones de similar naturaleza mediante los cuales se hacen efectivas indemnizaciones, sanciones pecuniarias, cláusulas penales, facultades excepcionales, y otras a que hubiese lugar en desarrollo de los contratos celebrados por la entidad;** **8. Coordinar las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños antijurídicos, que se presenten en desarrollo o con ocasión de los contratos celebrados;** **9. Elaborar los informes en materia contractual que deben presentarse y en general aquellos que en esta materia le sean requeridos al Ministerio;** **10. consolidar los términos de referencia de las contrataciones directas y los pliegos de condiciones para procesos públicos de selección, con la información que, sobre aspectos técnicos, financieros y de evaluación remitan las dependencias del Ministerio, con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa;** **11. Efectuar la evaluación jurídica de las propuestas que se presenten en los procesos contractuales;** **12. Verificar el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, legalización y ejecución de los contratos y convenios del Ministerio;** **13. Hacer la publicación de lo relacionado con la contratación del Ministerio en el Sistema Electrónico de Contratación Pública y realizar los reportes a entes de control;** **14. Atender las consultas y derechos de petición que en materia contractual formulen organismos de control entidades públicas y privadas;** **15. Remitir oportunamente copia de los contratos y convenios celebrados por la entidad, a los interventores y supervisores para el cumplimiento de las funciones;** **16. Custodiar y mantener sistematizado el archivo de contratos y convenios del Ministerio;** **17. Las demás que le sean asignadas por el superior inmediato de acuerdo con las necesidades del Ministerio y con la naturaleza del Grupo.”** (Subraya y negrilla no originales)

De conformidad con las funciones que le fueron asignadas al Grupo Interno de Trabajo de Contratación, esa es la dependencia llamada a responder los interrogantes planteados por la Dirección de Posicionamiento y Liderazgo Deportivo. Lo anterior, por cuanto las preguntas obedecen a asuntos propios de dicha oficina, al ser temas exclusivamente contractuales. Asuntos frente a los cuales esta oficina no podrá referirse, sin embargo, se hizo una exposición muy general de las características del programa “Talentos Colombia” y del Sistema Nacional del Deporte, pero frente al asunto en concreto no se podrá pronunciar pues se generaría incertidumbre al interior del Ministerio si se cumplieran funciones propias de otra oficina.



### III. CONCLUSIONES

Los interrogantes presentados por la Dirección de Posicionamiento y Liderazgo Deportivo sobre el asunto de la referencia fueron:

1. ¿Es viable si no que el Ministerio del Deporte, pueda suscribir un convenio o contrato con un particular que no hace parte del sistema nacional del deporte, para ejecutar lo solicitado por la medallista María Isabel Urrutia a través de su propuesta?
2. En caso de que la respuesta sea positiva, ¿Cuáles serían las herramientas o instrumentos jurídicos que permiten realizar este tipo de actividad contractual?
3. En caso de que sea viable, suscribir un convenio o un contrato interadministrativo con ASODEPORTES, ¿Cuál es el amparo jurídico que serviría de sustento para dicho propósito?
4. ¿Cuáles serían las consecuencias jurídicas que se pueden generar por la suscripción de un contrato interadministrativo con un particular que no hace parte del sistema nacional del deporte, para la ejecución del proyecto Talentos Colombia-Halterofilia?

Al respecto se debe reiterar que esta temática obedece a la competencia del Grupo Interno de Trabajo de Contratación, pues la viabilidad para que se pueda suscribir un contrato o convenio con un tercero ajeno al SND en el marco del programa “Talentos Colombia”, las consecuencias jurídicas por suscribir el posible convenio y el sustento para adoptar una decisión de tal magnitud debe evaluarlo dicha dependencia en el marco de obligaciones como la de *“Brindar asesoría y orientación a las diferentes dependencias del Ministerio en materia de contratación”* y *“Verificar el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, legalización y ejecución de los contratos y convenios del Ministerio”*, entre otras.

Lo anterior, sin perjuicio de que se deban tener en consideración los lineamientos dados en el presente concepto en relación con el programa Talentos Colombia, el Sistema Nacional del Deporte y los Convenios Interadministrativos, que no hacen más que destacar aspectos normativos relevantes para absolver la consulta presentada. De cualquier manera, será dicha dependencia la que evalúe la aplicación de estos conforme a las circunstancias del caso.

La Oficina Asesora Jurídica siempre estará muy atenta para apoyar cualquier proceso en el que sea necesario representar al Ministerio de manera judicial y extrajudicialmente en los procesos judiciales y procedimientos administrativos en los cuales sea parte o tercero interesado, y en las demás actuaciones que son de su competencia.

La presente respuesta tiene la naturaleza de un concepto jurídico; constituye un criterio auxiliar de interpretación, de conformidad con lo establecido por el artículo 26 del Código Civil y el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo sustituido por la Ley 1755 de 2015.



Atentamente,

**Diana Fernanda Candia Angel**  
**Cargo: Jefe Oficina Asesora Jurídica**

[1] <https://www.mindeporte.gov.co/index.php?idcategoria=98808>

[2] <https://www.mindeporte.gov.co/index.php?idcategoria=98808>

[3] <https://www.mindeporte.gov.co/index.php?idcategoria=98808>

[4] <https://www.mindeporte.gov.co/index.php?idcategoria=98808>

[5] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, radicado 11001-03-06-000-2015-00102-00 (2257) de 26 de julio de 2017. M.P. Álvaro Namén Vargas.

[6] SANTOS RODRÍGUEZ, Jorge Enrique. 2009. Consideraciones sobre los contratos y convenios interadministrativos. Revista Digital de Derecho Administrativo. 1 (jun. 2009). Universidad Externado de Colombia. Pág. 10

[7] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, radicado 11001-03-06-000-2015-00102-00 (2257) de 26 de julio de 2017. M.P. Álvaro Namén Vargas.

[8] "El objeto de los convenios de la administración implica siempre la conjunción de voluntades en torno a intereses que son mutuos compartidos por ambos contratantes. Se trata de lograr la realización de objetivos o fines que son comunes a todas las partes que celebran el negocio jurídico. Lo anterior significa excluir de esta clase de acuerdos aquellos compromisos que implican una contradicción de intereses, en los cuales las partes buscan la satisfacción de objetivos que no les son comunes". CHAVES Marín, Augusto Ramón. Los Convenios de la Administración. Entre la Gestión Pública y la Actividad Contractual. Editorial Temis, Bogotá. D.C., Tercera Edición. 2015. Pág. 76.

[9] Vid. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 1982 de 2010.

[10] "El paralelismo de los intereses, del que nace el mencionado paralelismo de voluntades (y de las correspondientes declaraciones), debe considerarse, desde el punto de vista de la estructura, como el carácter diferencial básico del acuerdo con respecto al contrato, donde los intereses en conflicto reciben composición". MESSINEO, Op. Cit. p. 63.

[11] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, radicado 11001-03-06-000-2015-00102-00 (2257) de 26 de julio de 2017. M.P. Álvaro Namén Vargas.

**Elaboró: Laura C. Bohórquez - Contratista**

**Revisó:**

**Diana Fernanda Candia Angel / 24-05-2021 04:40**