



Bogotá D.C., lunes 13 de diciembre de 2021

Concepto Jurídico N°0028 -OJ-DG-2021

Doctor

IVAN PEREA FERNÁNDEZ

Subdirector de Investigación Científica

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

La ciudad.

Referencia su Oficio No. 00435-SIC-2021. Bogotá D.C., 2021-12-07. Concepto jurídico sobre un convenio de cooperación, su naturaleza y características.

Cordial saludo,

De acuerdo con las funciones otorgadas a la Oficina Asesora Jurídica en el artículo 8, numeral 2, del Acuerdo 08 de 2012, expedido por la Junta Directiva del INMLCF, con fundamento en el procedimiento interno y dentro del plazo previsto en la normatividad vigente, se responde su requerimiento en los siguientes términos:

I. CONSULTA

En el oficio de la referencia usted manifestó: <<Teniendo en cuenta que en la reunión de seguimiento de la auditoría AI-016 -2021 se presentó un disenso entre el auditor y los auditados acerca del concepto de lo que es un convenio de cooperación, su naturaleza, las características y cómo se hace el seguimiento. Solicitamos de manera urgente un concepto por parte de su oficina al respecto>>.

Luego, mediante Oficio No. 00442-SIC-2021, a manera de alcance del oficio 00442-SIC-2021 de fecha 07-12-2021- solicitud concepto, expuso:

<<De manera atenta me permito dar alcance al oficio del asunto, en el sentido de aclarar que lo que sobre lo que se requiere concepto jurídico es lo relativo a los convenios de cooperación que la SIC suscribe con universidades de acuerdo con las facultades otorgadas en la ley 938 y la delegación hecha a la Subdirección de Investigación Científica para la suscripción de los mismos.

Además de lo ya solicitado deseamos conocer si hay obligatoriedad de solicitar a las universidades en convenio la totalidad del valor de lo que le aportamos a través de las rotaciones de los estudiantes, es decir, si debemos exigir una recuperación de los saldos generados por las rotaciones>>.

**II. RESPUESTA****2.1. Fines esenciales del Estado**

El cimiento de la Constitución Política son los principios y derechos fundamentales. Ellos sostienen la distribución orgánica del Estado.

El primer grupo de principios está integrado por el respeto de la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad de las personas que la integran y la prevalencia del interés general.

El segundo, lo conforman: a) el servicio a la comunidad, b) promover la prosperidad general, c) garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes previstos en la Constitución, d) facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación, e) defender la independencia nacional, f) mantener la integridad territorial y g) asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

El tercer conjunto está integrado por las autoridades de la república cuyo fin es proteger a las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

El Estado para cumplir esos principios está organizado en tres ramas del poder público denominadas legislativa, ejecutiva y judicial, y órganos autónomos e independientes con funciones separadas pero con la obligación de colaborar armónicamente.

Ese trabajo conjunto puede realizarlo con entidades estatales, o personas naturales. Incluso, con otros Estados.

En materia de derechos, su efectividad se desarrolla con base en dos cualidades: la eficacia, relativa al cumplimiento de las determinaciones de la administración y la eficiencia, relacionada con la elección de los medios más adecuados para el cumplimiento de los objetivos.

En virtud de estos principios la administración necesita apoyo logístico suficiente, infraestructura adecuada, personal calificado y modernización de ciertos sectores que permitan suponer la transformación de un Estado predominantemente legislativo a un Estado administrativo de prestaciones¹.

El Estado casi en su totalidad está desprovisto de aquellos soportes

¹ Sentencia C-288 de 2014



2.2. Necesidad de celebrar contratos o convenios

Por aquel motivo la ley a las entidades estatales, entre otros, los establecimientos públicos, les concede capacidad para celebrar contratos² o convenios con el fin de buscar el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines³.

2.3. Fundamento legal de los convenios de Medilegal

2.3.1. Ley 938 de 2004

El artículo 36 de la Ley 938 de 2004, entre otras funciones, al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses-Medilegal, le asignó la siguiente: <<numeral 10. Coordinar y promover, previa la existencia de convenios, las prácticas de docencia de entidades educativas aprobadas por el ICFES>>.

2.3.1.1. La función de coordinar y promover

Según la definición gramatical de coordinar, esta trae consigo la obligación de disponer ordenadamente una serie de cosas de acuerdo con un método o sistema determinado, o unir dos o más cosas de manera que formen una unidad o un conjunto armonioso para lograr una acción común.

Promover significa fomentar o favorecer la realización o el desarrollo de una cosa. Incluso, activarla si se encuentra paralizada o detenida provisionalmente.

2.3.1.2. Existencia de convenio

En el convenio las partes intervinientes en este acuerdo de voluntades señalan las contraprestaciones mutuas acordadas de acuerdo con la naturaleza propia de cada entidad. Por lo tanto, cada una responde por las obligaciones que asume con motivo del convenio.

El convenio estatal o convenio de la Administración consiste en una vinculación jurídica entre dos partes, con el ánimo de obtener la realización de fines comunes a las partes en pro de un interés general y con la principal característica, que ninguna de las partes que interviene en la suscripción del convenio, obtiene una ganancia o utilidad económica

El convenio de la administración con Universidades, exige que estén cumplan el requisito de aprobación por parte del Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior-ICFES.

² Artículo 2º. Ley 80 de 1993

³ Artículo 3. Ley 80 de 1993



En el convenio Medilegal y las Universidades señalan las contraprestaciones mutuas acordadas de acuerdo con la naturaleza propia de cada entidad. Por lo tanto, cada una responde por las obligaciones que asume con motivo del convenio.

2.3.1.2.1. Diferencia básica entre convenio y contrato estatal

La principal diferencia del convenio con el contrato estatal -obra, consultoría, prestación de servicios, concesión, encargo fiduciario y fiducia- radica en que éste busca obtener ganancia. El fin del convenio es satisfacer el interés general sin lugar a recaudar utilidades económicas.

2.3.1.3. Las prácticas de docencia de entidades educativas aprobadas por el ICFES

Los convenios de Medilegal autorizados por la Ley 938 de 2016, tienen como fin las prácticas de docencia de entidades educativas aprobadas por el ICFES., sin importar si son públicas, privadas, semiprivadas o de cualquier otra índole-

El ejercicio o realización de las actividades, de forma continuada y conforme a sus reglas, procura que el estudiante obtenga un conocimiento práctico y adquiriera experiencia en el campo de la medicina legal y las ciencias forenses a fin de encauzar a profesionales de la salud en la prestación del servicio de peritos durante su carrera o el ejercicio de ella.

2.3.2. Las cláusulas de los convenios

La ley no somete los convenios a cumplir un inventario predeterminado de cláusulas. Por eso, las partes intervinientes establecen su propias reglas cuyo cumplimiento es de carácter obligatorio. Así, la parte que cumplió tiene derecho a exigir el cumplimiento a la parte incumplida o desobediente.

Las reglas primordiales de los convenios son: objeto, obligaciones y responsabilidad de las partes intervinientes, aportes, supervisión, tiempo de duración, modificación, terminación unilateral y solución de controversias.

2.4. ¿Cómo se hace su seguimiento?

El seguimiento a los convenios celebrados entre Medilegal y las entidades educativas aprobadas por el ICFES, lo deben realizar las partes intervinientes como son el Subdirector de Investigación Científica y el respectivo director regional, y el representante legal de la entidad educativa, el vicerrector académico o un delegado suyo, o quienes ostentes esa condición en el respectivo convenio.

En su defecto, el seguimiento lo pueden hacer los supervisores designados en el convenio con ese propósito, donde constará la forma de cumplir esa función.

**2.5. ¿Medilegal debe solicitar a las universidades en convenio la totalidad del valor de lo que le aportamos a través de las rotaciones de los estudiantes?**

Las obligaciones de las partes en los convenios a suscribir o ya celebrados con las entidades educativas aprobadas por el ICFES, traen consigo un derecho jurídico en pro de la parte cumplida, el cual le permite a ésta, requerir al incumplido para que cumpla lo dejado de hacer o se abstenga de realizar determinados comportamientos.

En el caso de Medilegal ese derecho está custodiado por un deber legal como surge del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, donde leemos: <<son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en (...) las leyes (...). El convenio es una ley entre las partes.

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado (...)

10. Realizar personalmente las tareas que le sean confiadas (...)

15. Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos.

25. Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar el funcionamiento de la administración (...)

En caso de tratarse de obligaciones de tipo económico que sean claras, expresas y exigibles, la Oficina Asesora Jurídica de la entidad puede adelantar el respectivo cobro coactivo o la correspondiente acción judicial si hay lugar a ello.

Cuando las obligaciones no encajan en aquel trío de términos jurídicos, Medilegal a través de quien suscribe el convenio, o del respectivo supervisor, deberá exigir el cumplimiento de las obligaciones insatisfechas por las partes intervinientes conforme a la cláusula sobre solución de controversias donde puede aparecer esta leyenda: <<Cualquier diferencia que se origine por la interpretación o ejecución del presente convenio, podrá solucionarse directamente por las partes, pero si transcurren 45 días corrientes sin que se haya llegado a un acuerdo, deberán acudir a los mecanismos de solución extrajudicial>>.

Atentamente,

EFRAÍN MORENO ALBARÁN
Jefe Oficina Asesora Jurídica