

República de Colombia

Departamento Nacional de  
Planeación DNP

PRAP-CP - 20088010533721

Bogotá D. C., Jueves, 14 de Agosto de 2008

Doctor  
JORGE LUIS MADRID NOVA  
Director Ejecutivo  
Asociación de Municipios de San Jorge  
Buena Vista - Córdoba

Asunto: Respuesta a Concepto

Apreciado doctor Madrid:

En atención a su interrogante relacionado con la suscripción directa de convenios interadministrativos con asociaciones de municipios. A pesar que este Programa carece de competencia para conceptuar sobre procesos contractuales particulares a través de la elaboración de conceptos jurídicos, ya que su objeto es el de adelantar las reformas legales e institucionales al marco de la contratación pública colombiana como parte de la estrategia de renovación de la Administración Pública. Me permito manifestarle que sobre este interrogante la entidad debe tener en cuenta lo siguiente:

El numeral 1° del artículo 2° de la Ley 80 de 1993 que se refiere a la definición de entidades, servidores y servicios públicos establece:

*"1o. Se denominan entidades estatales:*

*a) La Nación, (...), las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios;..."*

Más adelante el Parágrafo, hoy derogado, disponía:

*"Para los solos efectos de esta Ley, también se denominan entidades estatales las cooperativas y asociaciones conformadas por entidades territoriales, las cuales ..."*

Por otra parte el último párrafo del artículo 10 de la Ley 1150 de 2007 determina:

*"La celebración de contratos de entidades estatales con asociaciones o cooperativas de entidades territoriales y en general con entes solidarios, se someterá a los procesos de selección de que trata la ley, en los que participarán en igualdad de condiciones con los particulares".*

Adicionalmente es importante traer a colación el concepto No. 1746-1747 emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Consejero Ponente: Luis Fernando Álvarez Jaramillo el 15 de junio de 2006:

BOGOTÁ D. C., 14 DE AGOSTO DE 2008  
4-908P-1246-08  
P. R.  
FEBRERO

República de Colombia

Departamento Nacional de  
Planeación DNP

"...la Sala considera importante efectuar un análisis cronológico y descriptivo de las principales formas de organización que pueden adoptar los municipios para cumplir este tipo de actividades.

a) El artículo 18 de la ley 105 de 1.993 establece que los departamentos, los distritos y los municipios pueden constituir Entidades Autónomas, con participación de los sectores público y privado, para administrar las carreteras entregadas por la Nación, así como para la construcción, rehabilitación y mantenimiento de obras de infraestructura en dichas entidades territoriales

b) Por su parte, en lo que se relaciona de manera particular con los municipios, la ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de éstos, dispone:

**"Artículo 148.- Asociación de municipios.** Dos o más municipios de uno o más departamentos podrán asociarse para organizar conjuntamente la prestación de servicios o 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." (Negrilla fuera de texto).

La ley 136 de 1.994 señala que las asociaciones de municipios son entidades administrativas de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman; se rigen por sus propios estatutos y gozarán para el desarrollo de sus objetivos de los mismos derechos, privilegios y prerrogativas otorgadas por la ley a los municipios. La conformación de este tipo de asociaciones entre municipios se debe hacer a través de convenios suscritos por los alcaldes respectivos, previa autorización de los respectivos concejos (artículo 150).

Por tratarse de una persona jurídica distinta de las entidades territoriales que la integran, la característica más relevante de las asociaciones de municipios, lo mismo que de las entidades autónomas antes mencionadas, es que sus actos y contratos comprometen su responsabilidad exclusiva y no la de los integrantes individualmente considerados, conservando cada uno de los asociados su autonomía física, política y administrativa (artículo 149 ss. de la ley 136 de 1.994).

c) Dentro de este análisis cronológico, es menester también considerar los dictados normativos contenidos en los artículos 95 y 96 de la ley 489 de 1.998, que a la letra dicen:

**"Artículo 95.- Asociación entre entidades públicas.-** Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de sus funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas 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

República de Colombia

Departamento Nacional de  
Planeación DNP

correspondientes estatutos internos, los cuales proveerán igualmente sobre la designación de su representante legal."

**"Art. 96.- Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares:** 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 aquellas la ley.

Los convenios de asociación a que 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 (...)"

Las previsiones normativas contenidas en la ley 489 de 1.998 constituyen el género en su materia, razón por la cual sus disposiciones se hacen extensivas a las entidades descentralizadas territorialmente, independientemente de que normas especiales consagren formas específicas de organización, que finalmente deben adaptarse a los postulados de aquella."

De acuerdo con lo anterior se concluye que las asociaciones de municipios constituidas bajo el amparo del artículo 148 de la Ley 136 de 1994, y para las funciones allí previstas de manera taxativa, pueden suscribir contratos interadministrativos con las entidades estatales.

Esperamos haber resuelto su consulta de manera satisfactoria.

Le recordamos que de acuerdo con el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, "las respuestas en estos casos no comprometen la responsabilidad de las entidades que las atienden, ni serán de obligatorio cumplimiento o ejecución."

Cordialmente,

Una firma manuscrita en tinta que parece decir "Diana Margarita Vivas Munar".

**DIANA MARGARITA VIVAS MUNAR**

Directora

Programa para la Renovación de la Administración Pública