



Concepto 008971 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000008971

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000008971

Fecha: 12/01/2021 02:27:09 p.m.

Bogotá D.C.

ENTIDADES. -RÉGIMEN. - Régimen de los empleados pertenecientes a asociaciones de municipios. RADICADO: 20202060599332 del 14 de diciembre de 2020.

En atención a la comunicación de la referencia, a través de la cual consulta sobre el régimen de los empleados pertenecientes a una asociación de municipios, me permito manifestarle lo siguiente:

Sea lo primero en indicarle que, este Departamento Administrativo de conformidad con sus competencias legales contenidas en el Decreto 430 de 2016 tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación; dentro de dicha asesoría se encuentra el servicio prestado por las áreas técnicas de la entidad y que permiten la interpretación de algunas disposiciones relacionadas con el empleo público, sin que dicha facultad involucre intervenir en los procesos administrativos para el pago del salario de sus empleados.

Por lo que se dará una respuesta de forma general conforme la normativa vigente.

1. Sobre el Régimen legal a aplicar para la vinculación laboral del personal de planta en las asociaciones de municipios.

Ahora bien, respecto de la asociación de municipios, se considera procedente indicar que la Ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, establece lo siguiente:

"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."

"ARTÍCULO 149. DEFINICIÓN. 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 su objetivo, de los mismos derechos, privilegios, excepciones y prerrogativas otorgadas por la ley a los municipios. Los actos de las asociaciones son revisables y anulables por la Jurisdicción Contencioso - administrativa."

ARTÍCULO 150. CONFORMACION Y FUNCIONAMIENTO: Las asociaciones para su conformación y funcionamiento se sujetarán a las siguientes reglas:

1). Toda asociación de municipios será siempre voluntaria. Se conformará mediante convenio suscrito por sus alcaldes, previa autorización de los respectivos concejos.

2). En el convenio de conformación se aprobarán sus estatutos, los cuales deberán determinar como mínimo: el nombre, domicilio, dirección de la asociación, entidades que la conforman; objeto, especificando los servicios, obras, funciones que asume, tiempo por el cual se pacta la asociación, órganos de administración, representante legal, procedimiento para reformar los estatutos; modos de resolver las diferencias que ocurrán entre los asociados, disolución y liquidación, régimen interno de administración, patrimonio, especificando los aportes de los municipios integrantes y demás bienes que la forman, al igual que las rentas, que les ceden o aportan, total o parcialmente la Nación, los departamentos y otras entidades públicas o privadas; los recursos que cobre por las tarifas de los servicios que preste; las contribuciones que cobre por valorización; los demás bienes que adquiera como persona jurídica; y el producto de los ingresos o aprovechamiento que obtengan por cualquier otro concepto.

3). El convenio con sus estatutos se publicará en un medio de amplia circulación.

(...)

ARTÍCULO 153. ÓRGANOS DE ADMINISTRACIÓN. Las asociaciones de municipios, podrán tener los siguientes órganos de administración:

a) Asamblea General de Socios;

b) Junta Administradora, elegida por aquélla, y

c) Director Ejecutivo, nombrado por la junta, que será el Representante Legal de la asociación"

De conformidad con lo preceptuado en el Artículo 149 de la Ley 136 de 1994, 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 gozan para el desarrollo de su objetivo, de los mismos derechos, privilegios, excepciones y prerrogativas otorgadas por la ley a los municipios.

Por su parte, el Artículo 327 del Decreto 1333 de 1986, por el cual se expide el Código de Régimen Municipal, consagra:

"ARTÍCULO 327. Las Asociaciones de Municipios son entidades administrativas de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los Municipios que las constituyen; se rigen por sus propios estatutos y gozarán, para el desarrollo de su objeto, de los mismos derechos, privilegios, exenciones y prerrogativas acordados por la ley a los Municipios. Los actos de las Asociaciones de Municipios son revisables y anulables por la jurisdicción contencioso administrativa".

Frente a las asociaciones de Municipios, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal Proceso No. 30293, de febrero 4 de 2009 M. P. Alfredo Gómez Quintero, preceptuó:

"En efecto, de conformidad con el Decreto Ley 1333 de 1986 y la Ley 136 de 1994, Capítulo IX, "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 (Art. 148)."

"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 su objetivo, de los mismos derechos, privilegios, excepciones y prerrogativas otorgadas por la ley a los municipios. Los actos de las asociaciones son revisables y anulables por la Jurisdicción Contencioso - administrativa". (Art. 149).

Y bajo dichas previsiones la Asociación de Municipios Mineros del Centro del Cesar se constituyó en acto celebrado el 21 de junio de 1989 al cual asistió inclusive el demandante en su condición entonces de burgomaestre del Municipio de Bucaramanga y adquirió personería jurídica que se le reconoció en Resolución 3870 de noviembre 30 de 1989 emanada de la Gobernación del Cesar.

Por consiguiente, siendo dicha Asociación de Municipios una entidad administrativa de derecho público, cuyos actos son revisables y anulables por la jurisdicción contencioso administrativa, significa que su representante legal, quien es el director ejecutivo, tiene la calidad de servidor público, como así lo entendió el propio demandante al reconocerlo en su indagatoria tras haberse posesionado en tal cargo desde diciembre 9 de 1992."

De conformidad con las normas citadas, considera esta Dirección Jurídica, que de acuerdo con lo previsto por el legislador, para el logro de sus objetivos las asociaciones de municipios gozan de los mismos derechos, privilegios, excepciones y prerrogativas que otorga la ley a los municipios, es decir, el régimen contemplado en el derecho público, y se rigen por sus propios estatutos; por lo cual lo concerniente con la organización interna, dentro de ella, el régimen de personal, deberá encontrarse consagrado en los estatutos de la Asociación.

Así las cosas, y en respuesta a su primera pregunta, se tiene que el régimen para la vinculación del personal de las asociaciones de los Municipios será el establecido en sus estatutos de acuerdo con el objeto para el cual se haya creado; y con observancia de las normas que rigen los derechos, privilegios, excepciones y prerrogativas de los Municipios.

Ahora bien, respecto a la segunda pregunta que establece "¿Las Asociaciones de Municipios pueden considerarse entidades sin ánimo de lucro?" se indica que de acuerdo a lo establecido en el Artículo 21 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Con relación a la tercera pregunta "3. En entendido que las Asociaciones de Municipios en su primera etapa funcionan con los recursos que de manera ordinaria giran anualmente los municipios asociados, estos recursos se pueden considerar ingresos corrientes o aportes, en el entendido que estos últimos irían dirigidos al patrimonio" se indica que de acuerdo a lo establecido en el Artículo 21 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; esta Dirección Jurídica considera que la entidad competente para pronunciarse al respecto, es la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 4712 de 2008.

En consecuencia, su solicitud ha sido remitida a la entidad mencionada, para que en cumplimiento de sus funciones dé respuesta a su requerimiento, en los términos legales.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.funcionpublica.gov.co/eva en el link "Gestor Normativo" donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el Artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Carlos Platin

Aprobó: Armando López

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2026-01-29 22:32:13