

Montería 11 de julio de 2019

Señor
JAIRO ANIBAL DORIA RUIZ
Representante Legal
AMUSSIM
Ciudad

Referencia: Su comunicación radicada en esta entidad con el número 20190705000565

Respetado señor Jairo,

Al respecto y encontrándonos dentro del término legal, le informamos que frente a la naturaleza del registro constitutivo y/o declarativo, es necesario precisar que una de las funciones del registro mercantil tiene que ver con la publicidad de los actos y documentos sujetos a inscripción en aras de hacer oponible a terceros el contenido de los mismos.

La Ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, establece:

"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 ocurran entre lo 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.

- 2.- 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".* (Subrayado fuera de texto)

- 3.- La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal Proceso No 30293, de febrero 4 de 2009 M. P. Alfredo Gómez Quintero, frente a las asociaciones de Municipios, 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 Becerril 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. (Subrayado fuera de texto)

De conformidad con las normas citadas, considera esta entidad registral 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.

4.- Frente obligatoriedad del cumplimiento de estatutos de las asociaciones de municipios el artículo de la Ley 136 de 1994, estableció:

“Artículo 152º.- *Autonomía de los municipios.* Los municipios no pierden ni comprometen su autonomía física, política o administrativa por afiliarse o pertenecer a una asociación; sin embargo, todo municipio asociado está obligado a cumplir sus estatutos y demás reglamentos que la asociación le otorgue y a acatar las decisiones que adopten sus directivas para el cabal cumplimiento de sus fines”.

De acuerdo a lo anterior podemos concluir que, los municipios no pierden ni comprometen su autonomía física, política o administrativa por afiliarse o pertenecer a una asociación; sin embargo, todo municipio asociado está obligado a cumplir sus estatutos y demás reglamentos que la asociación le otorgue y a acatar las decisiones que adopten sus directivas para el cabal cumplimiento de sus fines.

5. FINALIDAD DEL REGISTRO MERCANTIL

El artículo 26 del Código de Comercio, señala cual es el objeto que persigue el registro mercantil. Esto tal y como sigue:

ARTÍCULO 26. REGISTRO MERCANTIL - OBJETO - CALIDAD. El registro mercantil tendrá por objeto llevar la matrícula de los comerciantes y de los establecimientos de comercio, así como la inscripción de todos los actos, libros y documentos respecto de los cuales la ley exigiere esa formalidad.

El registro mercantil será público. Cualquier persona podrá examinar los libros y archivos en que fuere llevado, tomar anotaciones de sus asientos o actos y obtener copias de los mismos.

Para el caso concreto, de las sociedades comerciales el artículo 112 del Código de Comercio, señala que:

ARTÍCULO 112. EFECTOS DEL NO REGISTRO DE LA SOCIEDAD ANTE LA CÁMARA DE COMERCIO. Mientras la escritura social no sea registrada en la cámara correspondiente al domicilio principal de la sociedad, será inoponible el contrato a terceros, aunque se haya consumado la entrega de los aportes de los socios.

Con base en lo anterior, se pueden citar al menos tres finalidades del registro mercantil: i) garantizar la publicidad de la condición de comerciante que detentan las personas jurídicas y naturales, así como de la existencia de estas últimas; ii) asegurar que los actos, libros y documentos sujetos a registro sean oponibles frente a terceros interesados; y, iii) otorgar seguridad jurídica a las transacciones comerciales, garantizando que los particulares y entidades estatales sepan con quién están contratando.

Por lo demás, téngase en cuenta que para cumplir dichas finalidades, el artículo 28 del Código de Comercio establece qué personas, actos y documentos deben inscribirse en el registro mercantil:

ARTÍCULO 28. PERSONAS, ACTOS Y DOCUMENTOS QUE DEBEN INSCRIBIRSE EN EL REGISTRO MERCANTIL. Deberán inscribirse en el registro mercantil:

- 1) Las personas que ejerzan profesionalmente el comercio y sus auxiliares, tales como los comisionistas, corredores, agentes, representantes de firmas nacionales o extranjeras, quienes lo harán dentro del mes siguiente a la fecha en que inicien actividades;
- 2) Las capitulaciones matrimoniales y las liquidaciones de sociedades conyugales, cuando el marido y la mujer o alguno de ellos sea comerciante;
- 3) La interdicción judicial pronunciada contra comerciantes; las providencias en que se imponga a estos la prohibición de ejercer el comercio; los concordatos preventivos y los celebrados dentro del proceso de quiebra; la declaración de quiebra y el nombramiento de síndico de ésta y su remoción; la posesión de cargos públicos que inhabiliten para el ejercicio del comercio, y en general, las incapacidades o inhabilidades previstas en la ley para ser comerciante;
- 4) Las autorizaciones que, conforme a la ley, se otorguen a los menores para ejercer el comercio, y la revocación de las mismas;
- 5) Todo acto en virtud del cual se confiera, modifique o revoque la administración parcial o general de bienes o negocios del comerciante;
- 6) La apertura de establecimientos de comercio y de sucursales, y los actos que modifiquen o afecten la propiedad de los mismos o su administración;
- 7) Modificado por el art. 175, Decreto Nacional 019 de 2012. Los libros de contabilidad, los de registro de accionistas, los de actas de asambleas y juntas de socios, así como los de juntas directivas de sociedades mercantiles;
- 8) Los embargos y demandas civiles relacionadas con derechos cuya mutación esté sujeta a registro mercantil;
- 9) La constitución, adiciones o reformas estatutarias y la liquidación de sociedades comerciales, así como la designación de representantes legales y liquidadores, y su remoción. Las compañías vigiladas por la Superintendencia de Sociedades deberán cumplir, además de la formalidad del registro, los requisitos previstos en las disposiciones legales que regulan dicha vigilancia, y
- 10) Los demás actos y documentos cuyo registro mercantil ordene la ley".
 (Subrayado fuera de texto).

Aparte subrayado sobre el que versa la consulta objeto de petición. Esto como se considera a continuación.

6. ¿TIENEN LAS ASOCIACIONES DE MUNICIPIOS LA OBLIGACIÓN DE MATRICULARSE EN EL REGISTRO MERCANTIL?

Como ha quedado dicho el primer numeral del artículo 28 del Código de Comercio señala que deben inscribirse en el Registro Mercantil

"1) Las personas que ejerzan profesionalmente el comercio y sus auxiliares, tales como los comisionistas, corredores, agentes, representantes de firmas nacionales o extranjeras, quienes lo harán dentro del mes siguiente a la fecha en que inicien actividades". Subrayado fuera de texto.

Conforme a este numeral, con el objeto de establecer si las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta tienen la obligación de matricularse en el registro es imperativo establecer si estas tienen la calidad de comerciantes en los términos del Código de Comercio:

ARTÍCULO 10. COMERCIANTES - CONCEPTO - CALIDAD. Son comerciantes las personas que profesionalmente se ocupan en alguna de las actividades que la ley considera mercantiles.
La calidad de comerciante se adquiere aunque la actividad mercantil se ejerza por medio de apoderado, intermediario o interpuesta persona.

De acuerdo a la definición citada, "comerciante" es quien realiza de "manera profesional" actos de comercio. Con respecto, a lo que ha de entenderse por la expresión "de manera profesional", la Superintendencia de Industria y Comercio en concepto con radicado 11-55615-2-0, y fecha 25 de octubre del 2011, ha dicho que:

"Atendiendo lo ordenado en el artículo 28 del Código Civil, según el cual las palabras de la ley se deben atender en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas, conocidos con la apreciación del doctrinante Enrique Gaviria Gutiérrez, según el cual el ejercicio profesional de la actividad comercial supone una dedicación o práctica habitual de la misma, que debe darse a título oneroso para que su profesión le sirva como medio de vida" (Subrayado fuera de texto).

Ya que la actividad comercial debe desarrollarse a título oneroso o con ánimo de lucro para que la persona que la desarrolla adquiera la calidad de comerciante, y dada la naturaleza jurídica propia las asociaciones de Municipios, se

puede concluir que estas no tienen la condición de comerciantes ni, por tanto, la obligación de matricularse en el Registro Mercantil.

En los términos anteriores, hemos dado respuesta a su consulta, la cual se emite en los términos del artículo 28¹ de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,



Sandra Sierra Buelvas
Subdirectora jurídica y de Registros públicos
Cámara de Comercio de Montería

Elaboró: 
Rubén Osorio

¹ Artículo 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.