

MEMORANDO

2100

Bogotá D.C., miércoles, 30 de diciembre de 2020

20202100042103

Al responder cite este Nro.
20202100042103

PARA: Eduardo Carlos Gutiérrez Noguera, Vicepresidente de Integración Productiva

DE: Jefe de la Oficina Jurídica

ASUNTO: Respuesta al Memorando No. 20203300034893: Solicitud Concepto Registro General de Usuarios

Cordial saludo,

En atención al memorando del asunto, por medio del cual solicita “*concepto jurídico sobre algunos asuntos puntuales que se derivaron de la reunión celebrada el día 12 de noviembre de 2020 en el marco de los productos entregados bajo el contrato Interadministrativo 665 de 2019 celebrado con MASORA, cuyo propósito es la actualización Registro General de Usuarios del Distrito Montería Mocarí*” previo a analizar las inquietudes planteadas, es procedente realizar la siguiente precisión:

Los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la Agencia de Desarrollo Rural, en virtud de la función asignada mediante el numeral 8 del artículo 12 del Decreto Ley 2364 de 2015, son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares.

En cuanto a su alcance, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, los conceptos jurídicos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de la normativa vigente.

En consecuencia, la respuesta a las inquietudes planteadas y enumeradas en la solicitud de concepto se abordarán en forma general para su análisis jurídico, previa transcripción de las mismas así:

1. “*Conforme lo citado en la ley 41 de 1993 artículo 5 ¿Que (SIC) se entiende por explotación? Es decir es solo la explotación que permite el aprovechamiento del predio para mejorar la productividad agropecuaria de conformidad a la Ley 1955 de 2019?*”

En el sistema normativo colombiano han sido previstos varios métodos de interpretación, de los cuales la mayoría han sido contemplados en el Código Civil Colombiano y desarrollados por la Corte Constitucional¹.

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo objeto de interrogante, el artículo 5 de la Ley 41 de 1993, esta Oficina Jurídica considera que se debe interpretar atendiendo el criterio por contexto, establecido en el artículo 27 del Código Civil, en el cual no se concibe a la norma como un mandato aislado, sino perteneciente a un sistema jurídico normativo coherente, armónico y motivado, de modo que el sentido de la ley lo determinan los principios de ese sistema y el alcance de las demás normas que lo integran y que se relacionan con la norma interpretada.

En tal sentido, refiriéndonos al caso concreto objeto de consulta, es preciso transcribir el artículo 5 de la Ley 41 de 1993, que establece:

“Artículo 5° Usuarios del Distrito. Es usuario de un Distrito de Adecuación de Tierras toda persona natural o jurídica que explote en calidad de dueño, tenedor o poseedor, acreditado con justo título, un predio en el área de dicho Distrito. En tal virtud, debe someterse a las normas legales o reglamentarias que regulen la utilización de los servicios, el manejo o y conservación de las obras y la protección y defensa de los recursos naturales.

Parágrafo. El usuario de un Distrito de Adecuación de Tierras, será solidariamente responsable con el propietario del predio, de las obligaciones contraídas por servicios con el Distrito en el respectivo inmueble”.

Ahora bien, con el fin de realizar una interpretación armónica de la normativa existente, se debe analizar el artículo 1 de la mencionada ley, en el cual se determina su objeto, así:

“La presente Ley tiene por objeto regular la construcción de obras de adecuación de tierras, con el fin de mejorar y hacer más productivas las actividades agropecuarias, velando por la defensa y conservación de las cuencas hidrográficas”. Destacado fuera de texto

En el mismo sentido, en el artículo 3 de la ley en cita, modificado mediante el artículo 256 de la Ley 1955 de 2019, se define el servicio público de adecuación de tierras de la siguiente manera:

“El servicio público de adecuación de tierras (ADT) comprende la construcción de obras de infraestructura destinadas a dotar a un área determinada con riego, drenaje, o protección contra inundaciones, reposición de maquinaria; así como las actividades

¹ Concepto ADR OJ Rad N° 20202100011393 del 14 de abril de 2020

complementarias de este servicio para mejorar la productividad agropecuaria. Esto último de acuerdo con la reglamentación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de conformidad con lo dispuesto en el literal d) sobre costos del artículo “Sistema y método para la determinación de las tarifas”. Destacado fuera de texto

En la misma norma, se encuentra que se define un Distrito de Adecuación de Tierras como: *“La delimitación del área de influencia de obras de infraestructura destinadas a dotar un área determinada con riego, drenaje o protección contra inundaciones; para los fines de gestión y manejo, se organizará en unidades de explotación agropecuaria bajo el nombre de Distritos de Adecuación de Tierras”.*² Destacado fuera de texto

Así las cosas, dado que en todo el contenido de la Ley 41 de 1993 y en la demás normativa que desarrolla el tema objeto de análisis, como el Acuerdo 193 de 2009 y la misma Ley 1955 de 2019, cuando se menciona la expresión *explotación* se hace referencia a actividades agropecuarias, motivo por el cual con fundamento en la interpretación por contexto de la normativa anteriormente señalada, se concluye que cuando en el artículo 5 de la Ley 41 de 1993, se utiliza el término *explotación* se refiere a: **explotación de actividades agropecuarias**.

2. *“¿Deben registrarse en el RGU aquellos predios que aunque estén dentro del área del Distrito que perdieron su vocación agropecuaria y no se les presta los servicios de Riego y Drenaje?”*

Al respecto, tal como se mencionó previamente, los conceptos emitidos por esta Oficina son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos, ni el análisis de actuaciones particulares, pues su naturaleza y alcance, es la de apreciaciones o puntos de vista que bien pueden ser acogidos o no por parte de las personas que hacen uso de esta herramienta como criterio de interpretación.

De ello se sigue, que de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, no es obligatorio su acatamiento, puesto que no tienen efectos jurídicos directos sobre la materia de que tratan, en consideración a que no constituyen actos administrativos que decidan situaciones particulares y concretas.

Así las cosas, no es procedente que esta Oficina responda afirmativa o negativamente la inquietud planteada, no obstante lo anterior, se recomienda se revise la definición de un Distrito de Adecuación de Tierras contenida en la Ley 41 de 1993, de manera articulada con lo estipulado en la Resolución No. 0821 de fecha 03 de octubre de 2018, específicamente lo relacionado con la zonificación del Distrito, contemplada en el artículo segundo de la mencionada resolución, complementado con lo estipulado en el párrafo primero del artículo quinto del mismo acto administrativo, en cuanto al cálculo de las tarifas diferenciales.

² Artículo 4 de la Ley 41 de 1993

3. *“¿Se define como área beneficiada el área que el usuario aprovecha en productividad agropecuaria de acuerdo a lo identificado en terreno; independientemente que el área del Certificado de Libertad registre un error de folio?”*

De la lectura de lo anterior, se encuentra que corresponde al análisis técnico que se debe realizar en el marco de la actualización del Registro General de Usuarios, la cual se debe adelantar observando lo preceptuado en el numeral 5.2.2.1 Formación, actualización y manejo del Registro General de Usuarios - RGU del Procedimiento PR-ADT-004 **“ADMINISTRACIÓN, OPERACIÓN Y CONSERVACIÓN DE LOS DISTRITOS DE ADECUACIÓN DE TIERRAS”**.

Sin embargo, se recomienda revisar lo estipulado en el artículo 8 del Acuerdo 193 de 2009, relacionado con el cobro de las tarifas, específicamente lo relacionado con el cobro de la tarifa fija o básica.

4. *“¿Se pueden excluir del RGU aquellos predios de uso habitacional con cabidas menores a una hectárea denominadas casas – fincas pero que estas producen algunas matas de pan coger (no comercial) y generalmente se encuentran en asentamientos sobre las vías o proyectos en suelos urbanizables en Área Rural?”*

Se reitera lo manifestado en precedencia, en el sentido que en virtud de un concepto jurídico no es procedente dar respuesta a casos particulares que conforme con los procedimientos internos de la entidad, deben atenderse por parte de la Dirección de Adecuación de Tierras y/o por la Vicepresidencia de Integración Productiva.

Así las cosas, cada caso en particular debe ser revisado por el área técnica, quien conforme con la documentación aportada y la que considere pertinente, concluirá si el predio objeto de análisis debe ser excluido del Registro General de Usuarios, atendiendo lo señalado en la normativa vigente.

5. *“Qué se debe hacer si el predio se excluyó del área del Distrito porque No se le presta el servicio, pero cuenta con facturas pendientes?”*

De la lectura de la inquietud planteada, se evidencia que no se refiere a aspectos jurídicos, sino al trámite operativo de gestión de la cartera generada con ocasión de la prestación del servicio público de adecuación de tierras, aspecto que debe encontrarse contenido en los procesos y procedimientos internos de la Dirección de Adecuación de Tierras, respecto de los cuales, esta Oficina no puede pronunciarse, dado que no es clara la razón por la cual se toma la decisión de excluir un predio del Distrito al cual anteriormente se había generado una facturación por la prestación del mencionado servicio y que no se encuentra al día con sus obligaciones pendientes de pago.

6. *“Que trámite debe realizar la Agencia si encuentra que el predio cuenta con Registro General de Usuario pero éste No fue ubicado espacialmente ni georreferenciado y a la fecha cuenta con facturas pendientes?”*

Se reitera lo informado en la inquietud anterior, en el sentido que los conceptos jurídicos son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos, ni el análisis de actuaciones particulares y dado que no contiene una inquietud jurídica al tratarse de un aspecto técnico administrativo, no procede que esta Oficina se pronuncie.

7. *“Se puede catalogar como usuario los bienes fiscales municipales al interno (SIC) del distrito destinados a usos institucionales, recreación o de uso público?”*

Al respecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 41 de 1993, se considera usuario de un Distrito de Adecuación de Tierras *“toda persona natural o jurídica que explote en calidad de dueño, tenedor o poseedor, acreditado con justo título, un predio en el área de dicho Distrito. En tal virtud, debe someterse a las normas legales o reglamentarias que regulen la utilización de los servicios, el manejo o y conservación de las obras y la protección y defensa de los recursos naturales”*.

Es importante tener en cuenta lo ya manifestado en el numeral 1 del presente concepto, en el que se interpreta el sentido de la palabra “explote”, el cual se reitera, guarda relación con actividades agropecuarias.

Así las cosas, indistintamente de la clasificación de la persona, quien reúna los requisitos establecidos en el artículo anteriormente citado, siempre y cuando explote un predio desarrollando actividades agropecuarias, debe considerarse Usuario del Distrito de Adecuación de Tierras.

8. *“De acuerdo a la resolución 1399 de 2005 art. 35 EL REGISTRO INDIVIDUAL DE USUARIOS. Para cada predio se llevará una carpeta en la cual figurarán los siguientes datos y documentos: · Resolución de inscripción del predio. ¿Es decir se debe crear una nueva resolución para inscribir los 15.662 incluidos?”*

Al respecto, se encuentra que desde el momento en el que como consecuencia de la existencia de un Distrito de Adecuación de Tierras, se debe conformar el Registro Individual y el General de Usuarios y en virtud de lo establecido en la Resolución No. 1399 de fecha 06 de agosto de 2005 y en el numeral 5.2.2.1 Formación, actualización y manejo del Registro General de Usuarios - RGU del Procedimiento PR-ADT-004 *“ADMINISTRACIÓN, OPERACIÓN Y CONSERVACIÓN DE LOS DISTRITOS DE ADECUACIÓN DE TIERRAS”*, para lo cual se requiere contar con un soporte documental con el cual se acredita la calidad de Usuario del Distrito.

Así las cosas, esta Oficina Jurídica considera que conforme lo establecido en la Resolución No. 1399 de 2005, en la carpeta de cada Usuario de un Distrito de Adecuación de Tierras, deben reposar los documentos establecidos como requisitos en la normativa vigente, con los cuales se demuestra dicha calidad.


El presente concepto se emite en desarrollo de la función prevista en el numeral 8 del artículo 12 del Decreto Ley 2364 de 2015 y con el alcance establecido en el artículo 28 de la ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,

CLAUDIA PATRICIA PEDREROS CASTELLANOS

Anexos: N/A

Copia: N/A

Elaboró: Nhazly Marcela Correa Bustos, Abogada Oficina Jurídica 
Revisó y aprobó: Diana Pilar Díaz Torres, Abogada Oficina Jurídica 