

MEMORANDO

2100

Bogotá D.C., lunes, 22 de febrero de 2021



Al responder cite este Nro.  
20212100007633

PARA: Eduardo Carlos Gutiérrez Noguera, Vicepresidente de Integración Productiva  
DE: Jefe de la Oficina Jurídica (E)  
ASUNTO: Respuesta al Memorando No. 20203000041993 - Solicitud de Concepto Jurídico– Lineamiento para ejecución de recursos en el marco del Decreto 1319 de 2020

Cordial saludo,

En atención al memorando del asunto, por medio del cual solicita “se rinda concepto respecto de los lineamientos para la ejecución de los recursos respecto de la nueva reglamentación expedida por el MADR respecto del FNEA” esta Oficina procede a realizar las siguientes precisiones previo a absolver los interrogantes planteados.

De conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 1876 de 2017<sup>1</sup>, se creó el Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria en los siguientes términos:

*“Artículo 15. Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria. Créase el Fondo Nacional para el Servicio de Extensión Agropecuaria (FNEA) como un fondo especial que operará como una cuenta, sin personería jurídica, conformado por subcuentas departamentales y/o subsectoriales, adscrito y bajo la administración de la Agencia de Desarrollo Rural. El FNEA se fundeará con los recursos de que trata el artículo 14 de la presente ley y tendrá como objeto la financiación de la prestación del servicio público de extensión agropecuaria ejecutado a través de los PDEA.*

*Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará el funcionamiento del Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria (FNEA) dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley”.*

En cumplimiento del mencionado artículo y de lo consagrado en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia<sup>2</sup>, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 1319

<sup>1</sup> “Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones.”

<sup>2</sup> “Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:



de fecha 01 de octubre de 2020, adicionó el Título 5 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015<sup>3</sup>, reglamentando el Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria – FNEA, con el fin de impulsar la prestación del servicio de extensión agropecuaria que es de interés público, acorde con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo y sus demás instrumentos de planificación y participación.

En el mencionado decreto se establecieron los aspectos generales del FNEA, como lo son su naturaleza, alcance, administración de recursos y régimen jurídico, en cuanto a su dirección, se dispuso que el Consejo Directivo de la Agencia de Desarrollo Rural fungiría como el órgano directivo del Fondo, fijando sus funciones y que este contaría con el apoyo de un Comité Técnico para la toma de sus decisiones.

Adicionalmente, en concordancia con lo establecido en el artículo 14 de la Ley 1876 de 2017, se enlistaron las fuentes de financiación del FNEA y se dispuso lo relacionado con la administración eficiente de los recursos y los gastos operativos.

Una vez realizadas las anteriores precisiones, se atenderán las inquietudes en el mismo orden planteado:

- *“no se ha establecido por parte del MADR como ingresará el dinero a las subcuentas, ni como se conformarán, por lo que surge la duda de como hará la ADR para la recaudación de los dineros departamentales y/o subsectoriales. ¿Jurídicamente qué interpretación debe darse a este artículo y como debe actuar la agencia para su aplicación?”*

De conformidad con lo establecido en el numeral 6 del artículo 2.1.5.2.2. del Decreto 1071 de 2015, es función del Consejo Directivo de la ADR como órgano directivo del Fondo, la siguiente:

*“Aprobar el Manual de Operación del Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria - FNEA, formulado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en el cual se establecerán los procedimientos de administración de los recursos, los criterios para pagos o giros, el manejo de los rendimientos financieros, actividades a financiar y los demás asuntos que tengan como finalidad el funcionamiento, desarrollo y ejecución del Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria - FNEA, de conformidad a lo previsto en Ley 1876 de 2017, los decretos que la reglamenten y demás normativa aplicable”.*  
(Destacado fuera de texto)

(...)

11. *Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y ordenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes”.*

<sup>3</sup> *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural”.*

Dicho manual debe ser recomendado por el Comité Técnico del FNEA, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 2 del artículo 2.1.5.2.4. del Decreto 1071 de 2015, en el cual la Agencia de Desarrollo Rural ejerce la secretaría técnica.

Teniendo en cuenta que todos los asuntos que tengan como finalidad el funcionamiento, desarrollo y ejecución del FNEA deben estar estipulados en el Manual de Operación del Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria, se recomienda que en virtud de la función de secretaría técnica del Comité Técnico del FNEA que tiene la ADR, se proponga al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural un proyecto de manual, para que en cumplimiento de lo estipulado en la normativa anteriormente mencionada, sea éste quien presente ante el Consejo Directivo el manual para su correspondiente aprobación.

- *“¿Puede entenderse jurídicamente, al igual que otros fondos estatales, que la (SIC) puede abrir una fiducia para poner no solo los recursos de la Dirección del Tesoro sino para recibir los recursos de las otras fuentes como lo indica el artículo?”*

Conforme con lo señalado en el artículo 2.1.5.3.2. del Decreto 1071 de 2015, “Los aportes de las entidades públicas del orden nacional o territorial, de organizaciones internacionales o de entidades privadas, deberán ser únicamente en dinero y consignados en la fiducia dispuesta por la Agencia de Desarrollo Rural, de conformidad con lo previsto en el Manual de Operación del Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria -FNEA”. (Destacado fuera de texto.)

De lo anterior se concluye que en la fiducia dispuesta por la ADR deben ser consignados todos los aportes realizados al FNEA, lo cual también debe ser desarrollado en el Manual de Operación del Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria - FNEA.

- *“¿Es posible aperturar (SIC) un proceso de selección objetiva para la contratación de las Empresas Prestadoras del Servicio de Extensión sin la expedición del Manual de Operación, Agropecuaria que ejecuten los PDEA esto en aras de garantizar la prestación del servicio, que de acuerdo con el párrafo del artículo 35 de la Ley 1876 de 2017 puede prestar la ADR?”*

En el artículo 35 de la Ley 1876 de 2017, se establecen los requisitos que deben tener en cuenta los municipios que seleccionarán y contratarán, individual o colectivamente, a la o las ESPSEA que prestarán el servicio de extensión agropecuaria en su territorio y en su párrafo primero señala que *“El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia de Desarrollo Rural estarán facultados para contratar Epseas que presten el servicio público de extensión agropecuaria de conformidad con lo dispuesto en la presente ley.”*

Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación, versión 28 de marzo de 2019, preparado por el Departamento Nacional de Planeación DNP, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural MADR, la Corporación de Investigación Agropecuaria- AGROSAVIA y la

Agencia de Desarrollo Rural, las acciones relacionadas con la prestación del servicio de extensión agropecuaria, serán financiadas con recursos del Presupuesto General de la Nación asignados a la Agencia, y eventualmente con los recursos que gestionen los municipios y distritos como órganos competentes en la prestación del servicio de extensión agropecuaria, y demás fuentes de financiación mencionadas en el Artículo 14 de la Ley 1876 de 2017.

Así las cosas, en cumplimiento de lo establecido en el párrafo primero del artículo 35 de la Ley 1876 de 2017, tanto el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como la ADR se encuentran facultados para adelantar el proceso de contratación de EPSEAS que presten el servicio público de extensión agropecuaria, financiándose con los recursos del Presupuesto General de la Nación asignados a la ADR.

- *¿Puede la ADR prestar los servicios de extensión agropecuaria a través de las EPSEA con los recursos que se encuentran en el proyecto de inversión?, ¿Estos recursos deben dirigirse al Fondo de Extensión Agropecuaria? o ¿Los recursos para este fondo deben provenir directamente del Tesoro a una cuenta contable para este fin?*

Al respecto, se precisa que de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 1876 de 2017, el servicio público de extensión agropecuaria deberá ser prestado a través de las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria - EPSEA habilitadas para ello.

Dichas EPSEAS podrán ser las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA), Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial (CPGA), gremios agropecuarios, empresas privadas o de naturaleza mixta, asociaciones de profesionales, universidades y demás instituciones de educación superior, Agencias de Desarrollo Local (ADL), entidades sin ánimo de lucro, colegios agropecuarios, cooperativas, organizaciones o asociaciones de productores, entre otros que tengan por objeto la prestación del servicio de extensión o asistencia técnica agropecuaria, consorcios o uniones temporales entre los tipos de actores anteriormente descritos, siempre que cumplan los requisitos de habilitación establecidos en el artículo 33 de la mencionada ley.<sup>4</sup>

Conforme con lo señalado en el numeral 8 del Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación, las acciones relacionadas con la prestación del servicio de extensión agropecuaria, descrita en el numeral 2.2 del mencionado plan, serán financiadas con recursos del Presupuesto General de la Nación asignados a la ADR.

Ahora bien, en cuanto a las fuentes de financiación del FNEA, de conformidad con lo estipulado en el artículo 14 de la Ley 1876 de 2017, *“las acciones, programas y proyectos que se adelanten en desarrollo de la presente ley podrán ser financiados, entre otras, por las siguientes fuentes:*

---

<sup>4</sup> Artículo 32 de la Ley 1876 de 2017.

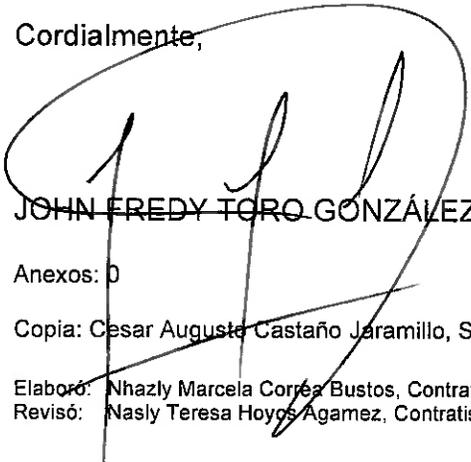
1. Los recursos propios de los entes territoriales.
2. Los recursos del Presupuesto General de la Nación.
3. Los recursos de libre inversión del componente de Propósito General del Sistema General de Participaciones.
4. Los recursos del Sistema General de Regalías, de acuerdo a las disposiciones de la Comisión Rectora y de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión.
5. Los instrumentos financieros creados en el marco del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario.
6. Los recursos de cooperación internacional.
7. Las donaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o ex-tranjeras y organismos internacionales”.

Tal como se evidencia, la Ley 1876 de 2017 enuncia taxativamente las diferentes fuentes de financiación del FNEA, las cuales son de obligatoria observancia y el manejo de dichos recursos debe realizarse teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 1876 de 2017, el Decreto 1319 de 2020 y el Manual de Operación del Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria – FNEA.

Al respecto, esta Oficina recomienda que en virtud de la función de secretaría técnica del Comité Técnico del FNEA que tiene la ADR, se proponga al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural un proyecto de manual, para que en cumplimiento de lo estipulado en numeral 2 del artículo 2.1.5.2.4. del Decreto 1071 de 2015, sea éste quien presente ante el Consejo Directivo de la ADR, dicho documento para su respectiva aprobación.

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,



JOHN FREDY TORO GONZÁLEZ

Anexos: 0

Copia: Cesar Augusto Castaño Jaramillo, Secretario General

Elaboró: Nhasly Marcela Correa Bustos, Contratista Oficina Jurídica  
Revisó: Nasly Teresa Hoyos Agamez, Contratista Oficina Jurídica

