

2100

Bogotá D.C.

05 ABR 2017

2017 3000 402

Fol. 2

MEMORANDO

PARA: JUAN MANUEL LONDOÑO JARAMILLO  
Vicepresidente Integración Productiva

DE: MARCELA MORALES CALDERON  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Asunto: Revisión proyecto de respuesta radicado No. 20171000655 y 20171000656 (Asociación de Agricultores Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras del Triángulo del Tolima).

Apreciado Dr. Londoño

Mediante memorando remitido a esta oficina, se solicitó nuestra colaboración en la revisión de una comunicación que da respuesta a un recurso de reposición interpuesto por la Asociación de Agricultores Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras del Triángulo del Tolima.

Al revisar el borrador de las comunicaciones remitidas, nuestra recomendación es insistir en los aspectos que se desarrollan en la misma y que dan respuesta al fundamento del recurso interpuesto, incluyendo algunos de los aspectos que a continuación presentamos:

1. **El recurso es improcedente, la comunicación dirigida por la Vicepresidencia de Integración Productiva a Asotriangulo, no es un acto administrativo definitivo.**

Lo primero que debe establecerse en este caso, es que la Agencia de Desarrollo Rural no es la entidad encargada de otorgar o negar el reconocimiento de personería jurídica a posibles asociaciones de usuarios de Distritos de Adecuación de Tierras.

Recibido  
FRANCY MENDOZA  
5-4-2017  
9:57 AM  
1

El reconocimiento de personerías jurídicas de este tipo de asociaciones, está regulado en el Decreto 1380 de 1995 y allí claramente se establece en el artículo 2 que la Entidad encargada de reconocer la personería jurídica o de rechazarla, es el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de un acto que constituye una decisión de carácter definitivo.

En cuanto a la actuación a cargo de la Agencia de Desarrollo Rural en los procesos de reconocimiento de personería jurídica, esta se limita a emitir concepto de viabilidad de reconocimiento<sup>1</sup> el cual como tal es un acto de mero trámite, pues este concepto no pone fin a la actuación administrativa, ni es el acto definitivo de reconocimiento o rechazo.

Es claro entonces que el Oficio No. 20162000512 de Diciembre de 2016, remitido a Asotriangulo, lo que se hizo fue simplemente informar cuáles son las consideraciones sobre la viabilidad del posible reconocimiento de la asociación y las razones por las cuales a la luz de la normatividad vigente, en materia de Asociaciones de Usuarios se sustentaba la posición de la Agencia. Pero en ningún momento es un acto administrativo definitivo de rechazo, pues esa no es la función asignada a la Agencia de Desarrollo Rural a la luz del Decreto 1380 de 1995.

Respecto a la existencia de un acto administrativo, la Corte Constitucional, en la sentencia C-069 de 1995, se ha pronunciado en los siguientes términos:

*“La existencia del acto administrativo está ligada al momento en que la voluntad de la Administración se manifiesta a través de una decisión. El acto administrativo existe, tal como lo señala la doctrina, desde el momento en que es producido por la Administración, y en sí mismo lleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos, es decir, de ser eficaz. De igual manera, la existencia del acto administrativo está ligada a su vigencia, la cual se da por regla general desde el momento mismo de su expedición, condicionada, claro está, a la publicación o notificación del acto, según sea de carácter general o individual”.*

Así las cosas es claro que la información suministrada por la Agencia de Desarrollo Rural en el oficio No. 20162000512 de Diciembre de 2016, sobre su posición en relación con la viabilidad del reconocimiento de personería jurídica, no constituye un acto administrativo definitivo, sino una simple actuación de trámite o informativa.

Teniendo en cuenta lo anterior y lo dispuesto en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que establece que contra los actos

<sup>1</sup> **Parágrafo 1º.** La documentación a que se refiere el presente artículo deberá ser remitida al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por conducto de los Organismos Ejecutores de los Distritos de Adecuación de Tierras de que trata el artículo 14 de la Ley 41 de 1993, los cuales emitirán concepto sobre la viabilidad de la solicitud de reconocimiento e inscripción.

administrativos que no sean definitivos, no proceden los recursos de reposición o apelación interpuestos contra el oficio No. 20162000512, siendo estos, por las razones expuestas, improcedente.

## 2. Derecho a la libre Asociación

Si bien como claramente se manifiesta en el borrador de comunicación enviado a esta oficina el derecho de libre asociación es un derecho fundamental que les permite a las personas asociarse libremente y constituir distintos tipos de organizaciones, consideramos importante advertir en el escrito de respuesta, lo siguiente:

En materia de asociaciones de usuarios de distritos de riego estas están sometidas a un régimen especial, tanto en su creación, como en la vinculación de sus miembros, a las que deben sujetarse las personas interesadas en ser miembros o en constituir las.

Este régimen especial se encuentra establecido en la Ley 41 de 1993 y en el Decreto 1881 de 1994. Estas normas regulan la conformación de las asociaciones de usuarios y cuando se tiene la calidad de afiliado a esas asociaciones.

Al hacer una interpretación sistemática de estas normas, encontramos que las asociaciones de usuarios juegan un papel fundamental en la construcción de un distrito de adecuación de tierras, pues participan en las distintas etapas del desarrollo del proyecto, es por esta razón que la norma, se refiere a la constitución de una sola asociación y no de múltiples asociaciones, pues de lo contrario la construcción del proyecto sería inviable llegar a una concertación con un número plural de asociaciones, opinando sobre distintos aspectos y la obtención de la concesión de aguas sería inviable del proyecto como un todo.

Esta interpretación de una sola asociación por Distrito, se desprende de los artículos 21 de la Ley 41 de 1993 y 11 del Decreto 1881 de 1994 que establecen lo siguiente:

*“Art 21 (...)*

*Concluidos los estudios de prefactibilidad o factibilidad, según el caso, y establecida la conveniencia técnica, económica, ambiental y social de realizar el respectivo proyecto, el organismo ejecutor promoverá la creación de la asociación de usuarios con carácter provisional, la cual será el interlocutor válido frente a la gestión oficial, en todas las instancias de ejecución del proyecto. El organismo ejecutor deberá proporcionar a la asociación asesoría técnica y jurídica, hasta lograr su reconocimiento e inscripción en el Ministerio de Agricultura”*

*“Art. 11. Cuando el Organismo Ejecutor cuente por lo menos con el estudio de prefactibilidad del proyecto y se haya establecido la viabilidad técnica, económica, financiera, ambiental y social del mismo, promoverá la constitución de una asociación de usuarios”*

Como puede verse, el sentido de las normas indica que debe existir solo una asociación de usuarios por distrito, de lo contrario las normas hablarían de varias asociaciones y no de una sola.

Finalmente, es importante advertir que la Ley 41 de 1993, también establece la forma para ser miembro de una asociación de usuarios y según esta norma, la afiliación funciona de pleno derecho y no en atención a la voluntad de las personas.

En efecto, el artículo 20 establece *“Todo usuario de un Distrito de Adecuación de Tierras adquiere por ese solo hecho la calidad de afiliado de la respectiva asociación y, por lo mismo, le obligan los reglamentos y demás disposiciones que se apliquen a dichos organismos y a sus miembros”*.

El artículo 5 de la citada norma, define a los usuarios de un distrito de adecuación de tierras de la siguiente manera: *“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 y conservación de las obras y la protección y defensa de los recursos naturales”*.

Como puede verse la afiliación a una asociación de usuarios de un distrito de adecuación de tierras, funciona de pleno derecho y un usuario de un distrito, sólo será afiliado a la asociación que exista donde esté ubicado el predio y en consecuencia, no podrá pertenecer a una diferente, toda vez que por ley pertenece a la asociación creada para ese distrito en particular.

En conclusión, la forma de asociarse y crear asociaciones de usuarios de distritos de riesgo tiene una regulación propia y particular a la que deben sujetarse los usuarios de un distrito de adecuación de tierras.

Atentamente,

MARCELA MORAES CALDERÓN  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Julio Cesar Daza Hernández. Contratista Oficina Jurídica