

2100

Bogotá D.C., jueves, 11 de marzo de 2021



Al responder cite este Nro.
20212100009972

Señor
GUILLERMO ANDRÉS BUITRAGO HUERTAS
Email: andreshuertas555@gmail.com
Tocaima - Cundinamarca

Asunto: Respuesta radicado 20216000001251 del 11 de enero de 2021.

Respetado señor Buitrago:

Reciba un cordial y atento saludo, por medio del presente damos respuesta al radicado de la referencia en el cual solicita se emita concepto respecto de los siguientes planteamientos:

1. *¿Cuál es el procedimiento para que una UMATA, que se habilitó como EPSEA pueda contratar por ley 80 de 1993, con la alcaldía a la cual pertenece?*
2. *¿Una alcaldía puede contratar por ley 80 de 1993, con una dependencia que hace parte de su propia estructura administrativa? ¿Por qué?*
3. *¿La UMATA habilitada como EPSEA, está exenta de contratar por ley 80 de 1993 con su propia alcaldía? ¿Por qué?*
4. *¿Las secretarías de agricultura, las direcciones, las oficinas u otras dependencias que lideran el sector agropecuario que hacen parte de la estructura administrativa de las alcaldías pueden habilitarse como EPSEA? ¿Porque?*
5. *Solicito copia electrónica de la reglamentación del artículo 35 de la ley 1876 de 2017, la cual debió ser expedida en junio del 2018.*
6. *En caso de no estar reglamentado el citado artículo 35, solicito indicarme si ya existe un proyecto de reglamento. Pido copia del proyecto.*

1. ALCANCE DE LOS CONCEPTOS

Es pertinente señalar que 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 1437 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 normatividad vigente. En consecuencia, las inquietudes planteadas se abordarán en forma general para su análisis jurídico.



2. FUNDAMENTOS LEGALES

Con el fin de dar respuesta a sus planteamientos, es necesario hacer referencia a la naturaleza jurídica de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria – UMATA. El artículo 38 de la Ley 1876 de 2017 establece:

ARTÍCULO 38. UNIDADES MUNICIPALES DE ASISTENCIA TÉCNICA AGROPECUARIA. Los municipios y distritos podrán crear Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umata), dentro de su estructura administrativa, para la participación en la planeación y/o prestación del servicio de extensión agropecuaria, acompañamiento a productores, ejecución de proyectos agropecuarios y de desarrollo rural, articulación institucional, apoyo logístico al sector, levantamiento de información, y demás actividades relacionadas con su naturaleza.

Las Umata podrán prestar el servicio de extensión agropecuaria en los términos del presente Capítulo, y sin perjuicio de los servicios que tuvieran a cargo.

Los municipios asegurarán la asignación presupuestal para el funcionamiento y fortalecimiento progresivo de las Umata en términos de equipo técnico, capacitación del recurso humano, medios tecnológicos, infraestructura y otros medios como el transporte y la logística, con el fin de garantizar la calidad y oportunidad de los servicios y la ejecución pertinente y oportuna de sus funciones. (Subraya fuera de texto)

[...]

De la lectura del citado artículo, se puede establecer que la facultad para la creación de las UMATA, se encuentra en cabeza de los Municipios y los Distritos, denominados como *entidades estatales* por la Ley 80 de 1993¹; en este sentido, al encontrarse las UMATA, dentro de la estructura administrativa de las entidades señaladas, su naturaleza jurídica es de entidad estatal.

Frente al análisis jurídico planteado, de acuerdo con el artículo 32 de la Ley 1876 de 2017, las UMATA, pueden ser habilitadas como Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsa) cuya función es el servicio público de acompañamiento mediante el cual

¹ Ley 80 de 1993. ARTÍCULO 2o. DE LA DEFINICIÓN DE ENTIDADES, SERVIDORES Y SERVICIOS PÚBLICOS. Para los solos efectos de esta ley:

1o. Se denominan entidades estatales:

a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.

se gestiona el desarrollo de capacidades de los productores agropecuarios, su articulación con el entorno y el acceso al conocimiento, tecnologías, productos y servicios de apoyo; con el fin de hacer competitiva y sostenible su producción al tiempo que contribuye a la mejora de la calidad de vida familiar².

El legislador, previó una serie de requisitos para que los municipios seleccionen y contraten a las (EPSEA) *sin perjuicio de lo contemplado en la Ley 80 de 1993 y demás normas aplicables*³, es decir, que la selección no debe realizarse de forma aislada, sino debe tener en cuenta todos los preceptos legales y reglamentarios en materia de contratación pública.

En concepto con radicado 20212100004392 del 15 de febrero de 2021, esta Oficina, dentro del análisis al artículo 35 de la Ley 1876 de 2017, concluyó lo siguiente:

- El municipio podrá seleccionar y contratar la EPSEA de manera individual o colectivamente con otras entidades territoriales.
- En caso de que se decida llevar a cabo la selección y contratación de manera conjunta con otras entidades territoriales, se deberá acreditar la existencia de convenio o contrato de asociación, tal como lo indica el numeral 1 del artículo 35 de la Ley 1876 de 2017.
- La entidad que se pretenda seleccionar y contratar debe contar con el aval de la Agencia de Desarrollo Rural, esto es, encontrarse habilitada como EPSEA y encontrarse publicada dentro del listado publicado por esta entidad.
- Los requisitos previstos en el artículo 35 de la Ley 1876 de 2017, deberán aplicarse sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 según el caso que corresponda.

En este sentido y en armonía con las normas en materia de contratación pública, cuando se pretende realizar una contratación o convenio entre dos entidades estatales, atendiendo a un criterio orgánico, estos serán denominados como "Interadministrativos". Así lo indicó la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente en concepto C- 579 de 2020:

De acuerdo con lo anterior, el contrato o el convenio interadministrativo es el acuerdo donde concurre la voluntad de dos o más personas jurídicas de derecho público con la finalidad de cumplir, en el marco de sus objetivos misionales y sus competencias, con los fines del Estado. Es decir, los contratos o convenios interadministrativos nominados en la Ley 80 de 1993 están determinados por un criterio orgánico, pues es necesario que los extremos de la relación contractual sean entidades estatales.

² Agencia de Desarrollo Rural. (24 de abril de 2020) ADR habilitó 10 nuevas Empresas Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria-EPSEA. / Recuperado de: <https://www.adr.gov.co/sala-de-prensa/Paginas/ADR-habilit%C3%B3-10-nuevas-Empresas-Prestadoras-del-Servicio-de-Extension-Agropecuaria-EPSEA.aspx>

³ Artículo 35 Ley 1876 de 2017

3. CASO EN CONCRETO

Realizadas las anteriores precisiones, me permito responder a sus planteamientos de la siguiente forma:

1. *¿Cuál es el procedimiento para que una UMATA, que se habilitó como EPSEA pueda contratar por ley 80 de 1993, con la alcaldía a la cual pertenece?*

Las entidades estatales definidas en el artículo 2 de la Ley 80 de 1993, se encuentran obligadas a realizar sus procesos de contratación a través de este estatuto y demás normas aplicables en materia de contratación estatal; no obstante, la definición propia de cada modalidad de selección debe ser definida por la entidad territorial de acuerdo a las particularidades del bien o servicio a adquirir.

2. *¿Una alcaldía puede contratar por ley 80 de 1993, con una dependencia que hace parte de su propia estructura administrativa? ¿Por qué?*

La Agencia de Desarrollo Rural, no es competente para absolver consultas sobre la aplicación de normas en materia de contratación estatal; esta competencia radica en la Subdirección de Gestión Contractual de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra eficiente, de acuerdo con el numeral 8 del artículo 11 del Decreto Ley 4170 de 2011.

3. *¿La UMATA habilitada como EPSEA, está exenta de contratar por ley 80 de 1993 con su propia alcaldía? ¿Por qué?*

Como se señaló en la respuesta al punto 1, las entidades mencionadas, están obligadas a contratar con sujeción al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y demás normas aplicables. En todo caso es preciso mencionar que el sometimiento de los negocios de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993, a otros reglamentos, se encuentran previstos de forma específica en la Ley; por lo tanto, desde la administración municipal se debe analizar cada caso en particular con el fin de determinar si bajo los supuestos fácticos de la contratación a celebrar, se encuentra exenta de la aplicación de la Ley 80.

4. *¿Las secretarías de agricultura, las direcciones, las oficinas u otras dependencias que lideran el sector agropecuario que hacen parte de la estructura administrativa de las alcaldías pueden habilitarse como EPSEA? ¿Por qué?*

El artículo 32 de la Ley 1876 de 2017 señala:

ARTÍCULO 32. ENTIDADES PRESTADORAS. Las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (Epsesa) 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, cumpliendo los requisitos de habilitación de que trata el artículo 33 de la presente ley. También podrán prestar el servicio consorcios o uniones temporales entre los tipos de actores anteriormente descritos, siempre que estos cumplan los requisitos de habilitación. (Subraya y negrilla fuera de texto).

El sentido de la norma en cita es claro, por lo cual, no debe desatenderse su tenor literal. En ese entendido, las entidades que se relacionan en la consulta podrán habilitarse como EPSEA, solo si tienen por objeto la prestación del servicio de extensión o asistencia técnica agropecuaria, cumpliendo los requisitos de habilitación de que trata el artículo 33 de la Ley 1876 de 2017.

5. *Solicito copia electrónica de la reglamentación del artículo 35 de la ley 1876 de 2017, la cual debió ser expedida en junio del 2018.*

El artículo 46 de la ley 1876 de 2017 señaló que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará las materias técnicas objeto la ley. Por tal motivo se informa que mediante radicado No 20212100010102 de fecha 11 de marzo de 2021, se trasladó por competencia la solicitud.

No obstante, se adjuntan a esta respuesta las Resoluciones 0422 de 2019 y 042 de 2020, las cuales, en relación con la ley 1876 de 2017, ha expedido la Agencia de Desarrollo Rural.

6. *En caso de no estar reglamentado el citado artículo 35, solicito indicarme si ya existe un proyecto de reglamento. Pido copia del proyecto.*

El artículo 46 de la ley 1876 de 2017 señaló que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará las materias técnicas objeto la ley. Por tal motivo corremos traslado, al mencionado ministerio, de esta solicitud.

Esta respuesta se emite con el alcance del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

Cordialmente,



MARISOL OROZCO GIRALDO
Jefe Oficina Jurídica

Anexos: Copia de la Resoluciones No 422 de 2019 y 042 de 2020.
Radicado No 20212100010102 de fecha 11 de marzo de 2021 – Traslado numerales 5 y 6 al MADR.

Elaboró: AGM abogados – Omar German Mejia Olmos, Contratista Oficina Jurídica 

