

MEMORANDO

2100

Bogotá D.C., lunes, 19 de abril de 2021



Al responder cite este Nro.
20212100013613

PARA: Héctor Fabio Cordero Hoyos, vicepresidente Integración Productiva

DE: Jefe Oficina Jurídica

ASUNTO: Respuesta memorando 20213300011182 – Solicitud concepto jurídico sobre viabilidad de aplicación del Decreto 176 de 2021 a las asociaciones de usuarios de distritos de adecuación de tierras.

Doctor Cordero, reciba un cordial y atento saludo.

Por medio del presente damos respuesta al radicado de la referencia en el cual solicita a esta Oficina Jurídica, se emita concepto respecto de los siguientes interrogantes:

- 1) Las Asociaciones de Usuarios previstas en la Ley 41 de 1993, entendiéndose que son personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro, les aplica las disposiciones contenidas en el Código de Comercio o cuál sería el régimen aplicable.
- 2) Teniendo en cuenta que las Asociaciones de Usuarios se encuentran dentro del marco de la Ley 41 de 1993, la cual establece la naturaleza de las mismas, solicito nos oriente si es viable jurídicamente dar aplicación al Decreto 176 del 23 de febrero de 2021.
- 3) En caso que el Decreto 176 de 2021 sea aplicable a las Asambleas de Usuarios de Distritos de Adecuación de Tierras, podría aplicarse alguna excepción para la celebración de la asamblea del máximo órgano social, teniendo en cuenta el número de asociados, la edad de los socios y las condiciones espaciales que tiene la población usuaria de los distritos (relacionada con acceso a medios tecnológicos, acceso a internet, entre otros).
- 4) La Vicepresidencia de Integración Productiva, podría certificar la representación legal y junta directiva de las asociaciones de usuarios cuyo período finalizó en la vigencia 2020, teniendo en consideración que las asociaciones de usuarios manifiestan la imposibilidad para convocar y realizar asamblea general de usuarios con ocasión de la pandemia por la Covid-19 y la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional a través de las Resoluciones Nos. 844 de 2020, 1462 de 2020, 2230 de 2020 y 222 de 2021.



- 5) Teniendo en cuenta que algunas asociaciones de usuarios de distritos de adecuación de tierras, manifiestan su imposibilidad de convocar a asamblea general de usuarios a través de mecanismos no presenciales (virtuales), y considerando no sólo la condición rural de sus asociados sino a su vez el acceso limitado a mecanismos tecnológicos, podrían realizarse entonces estas asambleas de manera presencial, pese a que el número de usuarios habilitados para las asambleas, superarían las restricciones de aforo y movilidad en el marco de la emergencia sanitaria decretada en todo el territorio nacional.

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. CASO EN CONCRETO

Realizadas las anteriores precisiones, me permito responder a sus interrogantes en el mismo orden en que fueron planteados, en los siguientes términos:

1. Las Asociaciones de Usuarios previstas en la Ley 41 de 1993, entendiéndose que son personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro, les aplica las disposiciones contenidas en el Código de Comercio o cuál sería el régimen aplicable.

Las asociaciones de usuarios, están consagradas en el artículo 20 de la Ley 41 de 1993, en los siguientes términos: "Los usuarios de un Distrito de Adecuación de Tierras estarán organizados para efectos de la representación, manejo y administración del Distrito, bajo la denominación de asociación de usuarios"

Es el artículo 22 de la Resolución 1399 del 21 de julio de 2005, "Por la cual se expide el reglamento que define los criterios generales para la entrega de los Distritos de Adecuación de Tierras para su administración, operación y conservación por parte de las Asociaciones de Usuarios", al referirse frente a la naturaleza jurídica de estas, al señalar que "son personas jurídicas de derecho privado, de carácter corporativo, de objeto especial y sin ánimo de lucro y para efectos de su constitución, organización, funcionamiento, designación de sus miembros, entre otros, se registrará en lo pertinente por el Título XXXVI del Libro 1° del Código Civil, Decreto 1380 de 1995 y demás normas concordantes y pertinentes."

Deviene de lo anterior que, para efectos de **constitución, organización funcionamiento, designación de sus miembros y otras materias**, las Asociaciones de Usuarios se registrarán por las disposiciones contenidas en el Título XXXVI del código civil colombiano.

En el articulado que enmarca dicho Título, 633 al 652, no solo se define a “las personas jurídicas” sino que además se reglamentan los requisitos de su creación, otorgamiento de personería, funcionamiento, relaciones entre los miembros que las componen y los individuos que las administran, entre otros.

Este clausurado ha sido objeto de adiciones y sustituciones, particularmente por los artículos 40 y siguientes del Decreto 2150 de 1995, que en armonía con el Decreto 427 de 1996, compilado en el Decreto 1074 de 2015, constituyen el marco normativo de las entidades sin ánimo de lucro.

Ahora bien, resulta oportuno mencionar que si bien la Resolución 1399 de 2005, fue expedida por el INCODER en desarrollo de sus competencias en materia de adecuación de tierras, dicha disposición se encuentra vigente atendiendo la presunción de legalidad de los actos administrativos condesado en el artículo 88 del C.P.A.C.A. ya que con ocasión de la liquidación del INCODER, las decisiones y actos administrativos expedidos por dicho Instituto, continúan aplicándose a las funciones asignadas a la Agencia de Desarrollo Rural.

Finalmente, no está demás indicar que para resolver cualquier interrogante que en materia de regulación actualmente se tenga o se trate de resolver cuestiones que suscita la práctica argumentativa del derecho, puede acudirse a la Ley 153 de 1987, norma que establece las reglas generales sobre vigencia y aplicación de las leyes.

2. Teniendo en cuenta que las Asociaciones de Usuarios se encuentran dentro del marco de la Ley 41 de 1993, la cual establece la naturaleza de las mismas, solicito nos oriente si es viable jurídicamente dar aplicación al Decreto 176 del 23 de febrero de 2021.

Frente a esta inquietud, resulta oportuno aclarar que la Ley 41 de 1993, no regula la naturaleza jurídica de las Asociación de Usuarios, toda vez que como se indicó en la respuesta al numeral anterior, es el artículo 22 de la Resolución 1399 del 21 de julio de 2005, expedida por el extinto INCODER, la que se ocupó de regular la naturaleza jurídica de éstas, señalando que “son personas jurídicas de derecho privado, de carácter corporativo, de objeto especial y sin ánimo de lucro y para efectos de su constitución, organización, funcionamiento, designación de sus miembros, entre otros, se regirá en lo pertinente por el Título XXXVI del Libro 1° del Código Civil, Decreto 1380 de 1995 y demás normas concordantes y pertinentes.”

Por su parte, el Decreto 176 del 23 de febrero de 2021, establece el marco normativo que regula las reuniones de asambleas o juntas de socios del máximo órgano social de personas jurídicas que, en virtud de lo señalado en el parágrafo transitorio del artículo 6 de la Ley 2069 de 2020, se reúnan durante el año 2021.

La misma disposición, en su artículo 13, estableció la posibilidad que todas las personas jurídicas aplicaran, para los mismos efectos, las reglas en ella estipuladas, así:

Aplicación extensiva a otras personas jurídicas. Salvo lo indicado en el siguiente artículo, todas las personas jurídicas podrán aplicar las reglas previstas en este

decreto para la realización de reuniones ordinarias presenciales, no presenciales o mixtas del máximo órgano social, correspondientes a los ejercicios 2019 y 2020, en lo que les fuere aplicable según las normas propias y especiales de cada persona jurídica.

En el contexto anterior, se previó la aplicación extensiva de las disposiciones contenidas en Decreto 176 del 23 de febrero de 2021 a otras personas jurídicas, diferentes a las sociedades, razón por lo cual, corresponderá a cada Asociación de Usuarios definir si aplica o no el citado Decreto y, en caso de hacerlo, estructurará los mecanismos para dar cumplimiento a lo en él dispuesto.

Es procedente indicar que esta dependencia, en la misma línea argumentativa del concepto emitido por la Jefatura de la Oficina Jurídica del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, condensado en el radicado n.º20211110008281 del 21 de enero pasado, dio respuesta a dos Asociaciones de Usuarios que indagaron acerca de la posibilidad de aplazar las asambleas generales ordinarias invocando las medidas decretadas por la emergencia sanitaria, resaltando básicamente que atendiendo lo dispuesto por el artículo 1 del Decreto 176 del 23 de febrero de 2021, que estipuló el 31 de marzo cursante como fecha -ya no condicionada a la finalización de la declaratoria de emergencia sanitaria- para la realización de las asambleas o juntas de socios ordinarias que correspondan al cierre del ejercicio contable del año 2019 que aún se encuentran pendientes de realizar, le asiste el deber a la Asociación de buscar los mecanismos que le permitan dar cumplimiento a lo dispuesto en dicha norma; planteamientos que pueden ser consultados en los oficios n.º20212100011692 y 20212100013252 del 24 y 30 de marzo del año en curso, respectivamente, los cuales fueron igualmente puestos en conocimiento de la Vicepresidencia a su cargo.

3. En caso que el Decreto 176 de 2021 sea aplicable a las Asambleas de Usuarios de Distritos de Adecuación de Tierras, podría aplicarse alguna excepción para la celebración de la asamblea del máximo órgano social, teniendo en cuenta el número de asociados, la edad de los socios y las condiciones espaciales que tiene la población usuaria de los distritos (relacionada con acceso a medios tecnológicos, acceso a internet, entre otros).

Es de resaltar que el Gobierno nacional, consciente de la situación actual que atraviesa el país y que lo han llevado a adoptar múltiples medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del coronavirus COVID-19, emitió el Decreto 176 de 23 de febrero de 2021, mediante el cual determinó las reglas aplicables a las reuniones de asambleas o juntas de socios del máximo órgano social de personas jurídicas para el ejercicio contable de los años 2019 y 2020, norma en la que no contempló excepciones ni fijó plazos supeditados a la finalización de la declaratoria de emergencia sanitaria, razón por la cual debe atenderse de conformidad con su literalidad, para cuyos efectos las personas jurídicas destinatarias del mismo, de manera directa o por aplicación extensiva, deberán buscar los mecanismos que les permita darle cumplimiento.

Resulta plenamente aplicable al tema objeto de consulta, el principio general de interpretación jurídica según el cual donde la norma no distingue, no le corresponde al intérprete hacerlo, no siendo jurídicamente viable crear un listado de situaciones o reglas implícitas que terminan

contrariando el texto de la norma en comento, cuyo mandato general, de vocería gubernamental, no establece diferenciación alguna.

En conclusión, escapa de la órbita de competencia de la Agencia de Desarrollo Rural establecer excepciones a las normas proferidas por el Gobierno Nacional en el marco de sus atribuciones constitucionales y legales.

4. La Vicepresidencia de Integración Productiva, podría certificar la representación legal y junta directiva de las asociaciones de usuarios cuyo período finalizó en la vigencia 2020, teniendo en consideración que las asociaciones de usuarios manifiestan la imposibilidad para convocar y realizar asamblea general de usuarios con ocasión de la pandemia por la Covid-19 y la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional a través de las Resoluciones Nos. 844 de 2020, 1462 de 2020, 2230 de 2020 y 222 de 2021.

Como quedó consignado en precedencia, al no establecer la norma en cometo excepción alguna para llevar a cabo las reuniones ordinarias del máximo órgano social correspondiente a los ejercicios contables de los años 2019 y 2020, no resulta procedente acudir a situaciones particulares, para justificar su inaplicabilidad, cuando en parte considerativa expresa con claridad que "actualmente, todas las personas jurídicas se encuentran habilitadas por el Decreto 398 de 2020, para realizar sus reuniones ordinarias bajo la modalidad presencial, no presencial o mixta, con las disposiciones allí establecidas" y, para el caso del ejercicio 2020, el artículo 2 estipula lo siguiente:

Artículo 2. Reuniones ordinarias del máximo órgano social correspondientes al ejercicio 2020. Las reuniones ordinarias del máximo órgano social correspondiente al ejercicio de 2020, incluidas las reuniones por derecho propio, se deberán llevar a cabo dentro de las fechas y conforme a las reglas previstas en el artículo 422 del Código de Comercio.

De acuerdo con lo anterior y en el caso que no se haya realizado la respectiva asamblea general de usuarios para el nombramiento de los dignatarios que debían iniciar su período en la vigencia 2021, dicha Vicepresidencia no estaría jurídicamente habilitada para emitir actos administrativos que creen excepciones a la norma vigente que regula la materia.

5. Teniendo en cuenta que algunas asociaciones de usuarios de distritos de adecuación de tierras, manifiestan su imposibilidad de convocar a asamblea general de usuarios a través de mecanismos no presenciales (virtuales), y considerando no sólo la condición rural de sus asociados sino a su vez el acceso limitado a mecanismos tecnológicos, podrían realizarse entonces estas asambleas de manera presencial, pese a que el número de usuarios habilitados para las asambleas, superarían las restricciones de aforo y movilidad en el marco de la emergencia sanitaria decretada en todo el territorio nacional.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto 176 de 2021, las personas jurídicas podrán escoger si la reunión ordinaria del máximo órgano social será "presencial, no presencial

o mixta”, por lo que es potestativo de las asociaciones de usuarios determinar los mecanismos a través de los cuales llevarán a cabo la asamblea general, para cuyos efectos deberán igualmente atender toda la normatividad que condensa las medidas sanitarias dictadas por el Gobierno en aras de prevenir y contener el riesgo epidemiológico asociado al coronavirus COVID-19.

Resta agregar que esta respuesta, expedida a instancia de la dependencia consultante, 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 755 de 2015.

Cordialmente,



MARISOL OROZCO GIRALDO
Jefe Oficina Jurídica

Elaboró: Nasly Teresa Hoyos Agámez, Contratista Oficina Jurídica. *NA*