

MEMORANDO

2100

Bogotá D.C., lunes, 26 de octubre de 2020

20202100031573

Al responder cite este Nro.
20202100031573

PARA: Eduardo Carlos Gutiérrez Noguera, Vicepresidente de Integración Productiva

DE: Jefe de la Oficina Jurídica

ASUNTO: Respuesta Memorando 20203000027693. Concepto jurídico Artículo Transitorio Acuerdo 004 de 2020

Cordial saludo,

En atención al memorando del asunto, por medio del cual solicita la emisión de un concepto jurídico respecto al siguiente interrogante: “¿Se deben aplicar los requisitos previos a la ejecución previstos en el Reglamento Adoptado por el Acuerdo 010 de 2019, modificado por el Acuerdo 004 de 2020 a los PIDAR estructurados, evaluados y cofinanciados en el marco del Acuerdo 007 de 2016 de acuerdo con el párrafo transitorio 6 del Acuerdo 004 de 2020?”, es preciso manifestarle lo siguiente:

La interpretación de la ley ha sido un aspecto ampliamente estudiado a lo largo de la historia y dado que para tal fin los juristas e investigadores han tenido como punto de partida diversas nociones, tales como: la manera de entender el derecho y la ley, perspectivas de diferentes tipos de sistemas jurídicos como los escritos o consuetudinarios, las épocas y las variadas organizaciones estatales que han existido, entre otros, existen un sin número de clasificaciones y posturas al respecto¹.

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 Constitucional, tal como se muestra a continuación:

- 1. INTERPRETACIÓN POR EL LEGISLADOR**, corresponde a la realizada por el legislador para determinar el sentido de una ley oscura, se encuentra desarrollada en el artículo 25 del Código Civil.

¹ Sistema de interpretación de la Ley, el arte de la interpretación jurídica, Rojas Roldán Alberto. Disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/105/dtr/dtr14.pdf>

Es importante precisar que mediante la Sentencia C 820 de 2006², la Corte Constitucional declaró condicionalmente exequible el mencionado artículo *“en el sentido de entender que la interpretación constitucional que de la ley oscura hace la Corte Constitucional, tiene carácter obligatorio y general”*.

2. **INTERPRETACIÓN DOCTRINAL**, contenida en el artículo 26 del Código Civil que establece que: *“Los jueces y los funcionarios públicos, en la aplicación de las leyes a los casos particulares y en los negocios administrativos, las interpretan por vía de doctrina, en busca de su verdadero sentido, así como los particulares emplean su propio criterio para acomodar las determinaciones generales de la ley a sus hechos e intereses peculiares”*.
3. **INTERPRETACIÓN GRAMATICAL**, también denominada como método de interpretación exegético, la cual en atención a lo establecido en el artículo 27 del Código Civil, consiste en el deber de aplicar las normas en su tenor literal cuando éste sea claro, no obstante, para interpretar una expresión oscura de la ley, se puede recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento.

Este sistema de interpretación se debe realizar en consonancia con el sentido de las palabras, los cuales pueden ser:

- Sentido corriente de las palabras: Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal. (Artículo 28 del Código Civil).
 - Sentido técnico de las palabras: Las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte; a menos que aparezca claramente que se han tomado en sentido diverso. (Artículo 29 del Código Civil)
4. **INTERPRETACIÓN POR CONTEXTO**, también identificada como sistemática, se encuentra definida en el artículo 30 del Código Civil y está relacionada con el método anterior. Esa interpretación no 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.
 5. **INTERPRETACIÓN SOBRE LA EXTENSIÓN DE UNA NORMA**, conforme con lo establecido en el artículo 31 del Código Civil, no se debe tener en cuenta lo favorable u odioso de una disposición para ampliar o restringir su aplicación. La extensión que deba darse a toda ley se determinará por su genuino sentido y según las reglas de interpretación precedentes.

² Sentencia C 820 del 04 de octubre de 2006, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

Tales métodos operan con carácter principal y en el evento que no se puede aplicar ninguna de las reglas mencionadas, la interpretación deberá ser realizada con armonía con los parámetros del *criterio subsidiario del espíritu de la ley y la equidad natural*³.

A su turno, la Corte Constitucional ha utilizado los criterios tradicionales de interpretación de las leyes en sus sentencias⁴, desarrollándolos con base en los sistemas de interpretación señalados en el Código Civil, de la siguiente manera:

- **MÉTODO LITERAL:** Este método se basa en la interpretación gramatical del texto, en el sentido de las palabras y es considerado de vital importancia en la interpretación en general porque constituye su punto de partida. Existen casos en los que la interpretación literal es tan clara y determinante que no se requiere recurrir a otros métodos, ya que la simple literalidad del texto arroja un resultado decisivo.
- **MÉTODO HISTÓRICO** También llamado originalista, este método tiene en cuenta los antecedentes históricos en los que se desarrolló la norma, que para el caso de la interpretación constitucional requiere investigar la historia del constituyente de 1991 para tener en cuenta los precedentes constitucionales que dieron origen a la aprobación del texto constitucional.
- **MÉTODO TELEOLÓGICO** Es el método mediante el cual la aplicación de un texto legal requiere una previa identificación del propósito que la norma busca proteger, que no corresponde a la intención del legislador sino al valor protegido por el sistema jurídico, a la finalidad derivada de la norma. En la interpretación constitucional es muy utilizado este método, debido a que los valores y principios que conforman el texto constitucional suponen una interpretación teleológica, máxime si se está frente al ejercicio de los derechos fundamentales.
- **MÉTODO SISTEMÁTICO** Este método permite interrelacionar diferentes preceptos, considerando que todos forman un sistema normativo, consiste en averiguar el significado de las normas constitucionales a través del entendimiento del ordenamiento constitucional como un todo, que se deriva de la comparación del precepto con la norma o normas en las que se integra⁵. Este tipo de interpretación posibilita una comprensión del contexto y de la conexión de las normas constitucionales entre sí⁶.

De esta manera, el ejercicio interpretativo a la luz de las reglas legal, jurisprudencial y doctrinalmente aceptadas, lo determina el texto mismo de la norma, porque las palabras, premisas o redacción que utilice, la pueden revestir de un sentido claro u oscuro y, en esa medida, fijan el método de interpretación que debe aplicársele a cada caso en particular.

³ Artículo 32 del Código Civil Colombiano.

⁴ Sentencia C-569 de 2004, Sentencia C-574 de 2011, Sentencia C-461 de 2011, Sentencia C-284 de 2015, Sentencia C-054 de 2016, Sentencia C-250 de 2019

⁵ CANOSA USERA, Raúl, Interpretación Constitucional y fórmula política, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988.

⁶ Sobre este tipo de interpretación ver por ejemplo las Sentencias C-011 de 1994, C-600A de 1995, SU-047 de 1999, C-1026 de 2001, C-227 de 2002, C-997 de 2004, C-730 de 2005 y C-145 de 2010.

En tal sentido, refiriéndonos al caso concreto objeto de consulta, es preciso transcribir el párrafo 6 del artículo 6 del Acuerdo No. 010 de 2019⁷, adicionado mediante el artículo 2 del Acuerdo No. 004 de 2020⁸, así:

“PARÁGRAFO TRANSITORIO 6. *Los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial que se cofinancien con recursos que se encuentran en los convenios suscritos por la ADR antes de 31 de diciembre de 2019, con la Oficina de las Naciones Unidas Contra La Droga y el Delito – UNODC y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO, se estructurarán y evaluarán con las reglas establecidas en el Acuerdo 007 de 2016”.*

Con fines ilustrativos, a continuación se evidencia el ejercicio de interpretación realizado por esta Oficina Jurídica respecto del contenido de la norma anteriormente transcrita:

MÉTODO DE INTERPRETACIÓN LEGAL	CASO CONCRETO
Interpretación por el legislador	No aplica, dado que es de reserva del legislador cuando la ley es oscura
Interpretación doctrinal	No aplica
Interpretación gramatical	Este es el método de interpretación a emplearse, teniendo en cuenta que el párrafo objeto de análisis es claro. Adicionalmente, se recurrió a su intención o espíritu, manifestados en la memoria justificativa del Acuerdo y en las memorias de las mesas de trabajo previas a las sesiones del Consejo Directivo.
Interpretación por contexto	No aplica, dado que no existe un sistema normativo que reglamente este tema
Interpretación sobre la extensión de una norma de interpretación	En el caso en particular, para interpretar el párrafo 6 del artículo 6 del Acuerdo No. 010 de 2019, no se tiene en cuenta si lo estipulado es favorable o no para el ejercicio de la función al interior de la ADR, sino que se debe tener en cuenta el sentido literal establecido en su contenido.

Así las cosas, de la *literalidad* del párrafo transcrito, se encuentra que el Consejo Directivo de la Agencia consideró pertinente establecer una transitoriedad normativa en el sentido de adoptar las reglas establecidas en el Acuerdo No. 007 de 2016, **exclusivamente** para la estructuración, evaluación y cofinanciación de los PIDAR cuya fuente de financiación son los recursos que se encuentran en los convenios suscritos por la ADR antes de 31 de diciembre de 2019, con UNODC y FAO, sin mencionar la fase de ejecución de dichos proyectos.

⁷ “Por el cual se adopta el reglamento para los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial y se dictan otras disposiciones”

⁸ “Por el cual se modifica el Acuerdo 010 de 2019”

Aunado a lo anterior, es pertinente informar que esta Oficina Jurídica consultó la memoria de la mesa técnica previa al Consejo Directivo llevada a cabo el 05 de mayo de 2020, encontrándose que con el consentimiento de la Vicepresidencia de Integración Productiva, se eliminó el verbo “ejecutarán” de la redacción propuesta para el párrafo transitorio 6, el cual fue aprobado en el acta de la cuarta sesión del Consejo Directivo de la Agencia, llevada a cabo el 06 de mayo de 2020 y en consecuencia, adicionado al Acuerdo No. 010 de 2019 mediante el artículo 2 del Acuerdo No. 004 de 2020.

Conforme con lo expuesto, dando respuesta al interrogante sobre si “¿Se deben aplicar los requisitos previos a la ejecución previstos en el Reglamento Adoptado por el Acuerdo 010 de 2019, modificado por el Acuerdo 004 de 2020 a los PIDAR estructurados, evaluados y cofinanciados en el marco del Acuerdo 007 de 2016 de acuerdo con el párrafo transitorio 6 del Acuerdo 004 de 2020?”, esta Oficina Jurídica conceptúa que, teniendo en cuenta que el párrafo 6 del artículo 6 del Acuerdo No. 010 de 2019, adicionado mediante el artículo 2 del Acuerdo No. 004 de 2020, en su *sentido literal* detalla claramente aquellos aspectos respecto de los cuales se extiende la vigencia del Acuerdo No. 007 de 2016, se tiene que a la fecha, respecto de los PIDAR que se cofinancien con recursos que se encuentran en los convenios suscritos por la ADR antes de 31 de diciembre de 2019, con UNODC y FAO, la ejecución debe realizarse según las reglas establecidas en el Acuerdo No. 004 de 2020.



El presente concepto se emite en desarrollo de las funciones previstas en el numeral 6⁹ y 8¹⁰ 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: 0

Copia: Patricia Abadía Murillo, Vicepresidente de Proyectos, ADR

Elaboró: Nhazly Marcela Correa Bustos, Contratista Oficina Jurídica 
Revisó y Aprobó: Jenny Alexandra Veira Tovar, Contratista Oficina Jurídica 

⁹Dirigir la interpretación y definir los criterios de aplicación de las normas relacionadas con la misión y la gestión institucional.

¹⁰Atender y resolver las consultas y peticiones de carácter jurídico elevadas a la Agencia y por las diferentes dependencias de la entidad.