

MEMORANDO

2100

Bogotá D.C, lunes, 29 de julio de 2019



Al responder cite este Nro.
20192100028723

PARA: Supervisor Contrato de Interventoría No. 550 de 2018

DE: Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

ASUNTO: Respuesta Memorando 20193300025273 – Solicitud Emisión de Concepto.

Cordial saludo,

En atención, al radicado de la referencia, por medio del cual el supervisor del contrato de interventoría No. 550 de 2018, solicita *“evaluar jurídicamente la propuesta de USOMARIALABAJA, en lo referente al pago de la recuperación de inversión de los pequeños y medianos productores de las obras de rehabilitación ejecutadas a través de los contratos 617 de 2017 y 547 de 2018”*, esta dependencia se pronuncia en los siguientes términos:

La propuesta concreta efectuada por USOMARIALABAJA, se transcribe literalmente a continuación:

“La propuesta de USOMARIALABAJA consiste en pagar la recuperación en referencia con ingresos correspondientes a las cuotas de sostenimiento (Estatutos USOMARIALABAJA, Capítulo VIII, Artículo 49), independientes de los conceptos de tarifa fija y volumétrica y por ende no hacen parte del presupuesto aprobado por la ADR para la vigencia 2019.

Los usuarios de pequeña y mediana producción pagarán mensualmente a USOMARIALABAJA, la cuota parte de inversiones, según la liquidación realizada por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), para tal fin la asociación emitirá mensualmente la factura de cobro, independiente a la factura de la tarifa.

En lo referente a los grandes productores, los usuarios firmarán la respectiva acta de compromiso y los pagarés y asumirán el pago correspondiente”

Para empezar, es pertinente manifestar que la interpretación de la normatividad aplicable a casos como el que nos ocupa, ya fue analizado en conceptos anteriores y teniendo en cuenta que no ha habido modificaciones a dicha legislación, esta Oficina mantendrá la línea jurídica señalada.

No obstante, previo a analizar el caso concreto, se entrará a establecer el marco jurídico que regula el derecho que tienen los organismos ejecutores a recuperar parte de las inversiones realizadas en los Distritos de Adecuación de Tierras.

Para empezar, la Ley 41 de 1993, “*Por la cual se organiza el subsector de adecuación de tierras y se establecen sus funciones, respecto al reintegro respecto a la recuperación de inversiones*”, dispone en su artículo 24, la forma en la cual cada inmueble dentro del área del distrito debe responder proporcionalmente por las inversiones efectuadas, para mayor ilustración se transcribe literalmente dicha norma:

“ARTÍCULO 24. DERECHO AL REINTEGRO DE LAS INVERSIONES. *Todo organismo ejecutor de un distrito de adecuación de tierras o de su rehabilitación, ampliación, o complementación, tiene derecho a que se le reintegre total o parcialmente las inversiones realizadas en la ejecución de tales obras, de conformidad a lo establecido en las respectivas Actas de Compromiso con la asociación de usuarios. Con tal fin, podrá adelantar las acciones judiciales y extrajudiciales a que hubiese lugar.*

Cada inmueble dentro del área de un distrito deberá responder por una cuota parte de las inversiones realizadas en proporción a los beneficios recibidos, cuyos componentes básicos se desagregan teniendo en cuenta su origen en obras de riego, drenaje, o protección contra inundaciones.” (Subrayado fuera del texto original).

Por su parte, el artículo 28 ibidem, señala el procedimiento para la liquidación de los montos regulados en el artículo anterior, así:

ARTÍCULO 28. PROCEDIMIENTO PARA LA LIQUIDACIÓN. *Para la liquidación del costo proporcional de las inversiones se utilizará el siguiente procedimiento: Se delimitará el área del Distrito que se beneficia con cada componente de adecuación de tierras, riego, drenaje y control de inundaciones; luego se cuantificará el valor de la inversión en cada componente y después se dividirá este valor por su respectiva área beneficiada.*

El factor resultante de las operaciones anteriores se multiplicará por la superficie estimada a beneficiar en cada predio con los componentes de obras a que se hace referencia en este artículo. La suma de los resultados anteriores, constituirá la cuota parte con que deben contribuir a la recuperación de las inversiones públicas los propietarios dentro del Distrito; teniendo en cuenta, la afectación que sufra por el subsidio a que hace referencia el artículo 25 de la presente Ley. (Subrayado fuera del texto original).

En el mismo sentido, el artículo 28 de la norma en mención, establece la forma en la cual se asignará definitivamente el monto a pagar por parte de los usuarios, determina la oportunidad durante la cual podrán formular observaciones y ordena que la cuota

proporcional sea establecida por medio de resolución motivada, acto administrativo que goza de legalidad hasta tanto una autoridad judicial lo modifique o revoque. Veamos:

“ARTÍCULO 29. PUBLICIDAD DE LA LIQUIDACIÓN. Para la asignación definitiva del costo proporcional por las obras de adecuación de tierras ejecutadas por un organismo público se requiere, en primer lugar, que los organismos ejecutores o sus delegatarios pongan en consideración de los obligados durante el término de un mes, por intermedio de la respectiva asociación de usuarios, el anteproyecto de liquidación junto con el dato, discriminado por los componentes, de la inversión a que se refiere el artículo 24o., para que dentro de tal oportunidad formulen las observaciones que se consideren procedentes.

Vencido el plazo anterior, el organismo executor establecerá, mediante resolución motivada, la cuota proporcional a cargo de cada predio, contra la cual sólo procede el recurso de reposición dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación personal o por edicto, en los términos previstos por los artículos 43 y 44 del Código Contencioso Administrativo.” (Subrayado fuera del texto original).

En lo referente a las Actas de Compromiso de que trata el citado artículo 24 de la Ley 41 de 1993, el Decreto 1071 de 2015, dispone:

“Artículo 2.14.1.2.12. Acta final. El acta final de compromiso deberá contener, por lo menos, lo siguiente:

- 1. Sujetos. El Organismo Executor y los beneficiarios con sus respectivos compromisos;*
- 2. El objeto. La realización de las obras por parte del Executor y el compromiso de los usuarios de pagar las inversiones en la forma pactada;*
- 3. Compromiso financiero. En el que se establece el costo del proyecto y la obligación que a cada usuario le corresponde en el mismo y la forma de pago acordada;*
- 4. **Las garantías personales y reales** que los beneficiarios deben otorgar como parte del cumplimiento de los compromisos adquiridos.”* (Subrayado fuera del texto original).

En concordancia con lo anterior, el Acuerdo 191 de 2009, “Por el cual se reglamenta lo relacionado con la recuperación del monto de las inversiones de las obras de Adecuación de Tierras ejecutadas por el Incoder”, reglamenta el procedimiento descrito previamente y para una mayor ilustración, dicha norma se transcribe en lo pertinente:

“Artículo 16. Publicación de la liquidación final. Para la asignación definitiva de la cuota a cargo de cada predio, el Incoder pondrá a consideración de los obligados durante el término de un (1) mes, por intermedio de la respectiva asociación de usuarios, el anteproyecto de liquidación final, para que dentro de tal oportunidad formulen las observaciones que consideren procedentes.

Vencido el plazo anterior, el Incoder establecerá mediante resolución motivada la cuota proporcional a cargo de cada predio, contra la cual sólo procede el recurso de

reposición dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación personal o por edicto, en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo.
(Subrayado fuera del texto original).

De la lectura del antecedente legal transcrito, podemos concluir que el sistema de recuperación de inversiones se fundamenta en que las cuotas fijadas para tal fin gravan el predio y su pago está a cargo del usuario beneficiado por ser el suscriptor de las garantías personales y reales y no se establece un mecanismo legal para transferir dicha obligación a un tercero.

Descendiendo al caso concreto, encontramos que la propuesta hecha por USOMARIALABAJA, consiste en que dicha asociación pague a la ADR, "con ingresos correspondientes a cuotas de sostenimiento", de los pequeños y medianos productores, los montos que, por concepto de recuperación de la inversión, dichos productores deben cancelar a la entidad.

En tal virtud, es necesario mencionar que a pesar de que el artículo 24 de la Ley 41 de 1993, establece la posibilidad de que las Asociaciones de Usuarios suscriban el acta de cumplimiento, esto no significa que exista acuerdo de voluntades entre el organismo ejecutor y la asociación, con relación a la cuota de recuperación de inversiones.

Con Fundamento en lo anterior, se considera que las Asociaciones de Usuarios no pueden ser sujetos pasivos de las deudas por recuperación de inversiones, puesto que la Ley no establece que sea a ellas a quienes deba imponerse tal obligación.

Ahora bien, se advierte que si USOMARIALABAJA, tiene la voluntad de asumir la cuota de recuperación impuesta a los usuarios, esta posibilidad es válida con fundamento en lo dispuesto en el Artículo 1158 del Código Civil, el cual establece que cualquier persona puede hacer el pago, tenga o no interés en el cumplimiento de la obligación, y con observancia de las normas internas de la respectiva asociación, podría realizar el pago utilizando recursos propios, pero no con dineros recaudados por concepto de la tarifa de prestación del servicio público de adecuación de tierras.

Finalmente, se precisa que 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 1755 de 2015.

Cordialmente,


DIEGO E. TIUZO GARCÍA

Anexos: N/A

Copia: N/A

Elaboró: Mauricio Díaz Moncada, Abogado Oficina Jurídica
Revisó: Mauricio Díaz Moncada, Abogado Oficina Jurídica 