

MEMORANDO

2100

Bogotá D.C., viernes, 23 de agosto de 2019



Al responder cite este Nro.
20192100032633

PARA: Dra. Lina Rocio Barbosa Dueñas, Jefe de Oficina de Comunicaciones

DE: Jefe de Oficina Jurídica

ASUNTO: Respuesta Memorando No. 20192300037062

Cordial saludo,

En atención al radicado del asunto, por medio del cual solicita concepto jurídico, es necesario precisar respecto de la normatividad citada en el primer párrafo de su comunicación que ésta ya no se encuentra vigente, pues corresponde al decreto por medio del cual se aprobó la modificación de la estructura del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER.

Ahora bien, 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 1755 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.

Así las cosas, una vez analizado el contenido del Memorando del asunto, se evidencia que en relación con el problema jurídico planteado, se realizó la interpretación de la normatividad vigente y se fijó una posición jurídica, en el siguiente sentido a saber:

“POSICIÓN JURÍDICA

Analizada la normatividad enunciada nos permitimos fijar la posición jurídica respecto de la consulta realizada en los siguientes términos:

Si bien es cierto, la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional debe estar orientada a garantizar la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes en el marco de los principios de la en buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia, para lograr estos cometidos las entidades deben dar a conocer su oferta misional para todos los ciudadanos en el territorio nacional.

Adicionalmente dentro de las Funciones de la Agencia de Desarrollo Rural establecidas el Decreto 2364 de 2015, en especial los numerales 8 y 9 del Artículo 4º, los cuales manifiestan que son funciones de la Agencia las de “diseñar, adoptar y divulgar los instrumentos para la formulación, estructuración y adopción de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial y asistir a las entidades territoriales e instancias de integración territorial en su implementación” y “diseñar, adoptar y divulgar los instrumentos a través de los cuales la Agencia ofrece los bienes y servicios para la cofinanciación de los planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial, en el marco de la normativa vigente”.

En este sentido, la misma ley es la que le ordena a la Agencia diseñar, adoptar y divulgar lo relacionado con el cumplimiento de su objeto y la oferta misional, no sólo desde el nivel central sino llegando a los territorios del Estado colombiano.

Es importante resaltar que en el territorio nacional el nivel de tecnología y educación no tiene grandes avances, y menos en el sector rural, razón por la cual las entidades deben optar por difundir su oferta misional mediante presencia directa en el territorio o mediante la entrega de información física, a través de sus aliados en el territorio, o los mismos entes territoriales y garantizar de esta manera que la información llegue a la población en igualdad de condiciones atendiendo sus derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

En este entendido, se presenta un análisis bajo la óptica misional para definir el alcance en las restricciones que presentan las directivas presidenciales 03 de 2019 y 09 de 2018, así como lo contemplado en la Ley 1940 de 2018 para poder orientar el sentir de las áreas misionales sobre la aplicación de estas normas.

*En cuanto al cuestionamiento de si “¿Puede la Agencia de Desarrollo Rural en ejercicio de su misionalidad y como apoyo a la oferta institucional realizar publicaciones de bajo costo atendiendo que la mencionada norma establece que quedan prohibidas las publicaciones impresas y, en especial, **las de costos elevados**?””, es claro que de acuerdo con lo establecido por el literal “c” del artículo 81 de la Ley 1940 del 26 de noviembre de 2018, a la Agencia a partir del 1º de enero de 2019¹, le está prohibido realizar publicaciones impresas, sin embargo aclara la norma que “en especial, las de costos elevados correspondientes a impresiones a color o en papeles especiales”, y termina diciendo que las publicaciones de toda entidad deberán hacerse en su espacio web.*

De lo anterior se colige que las publicaciones no están del todo prohibidas, pues al realizar una diferenciación, puede interpretarse que podrían realizarse publicaciones bajo un formato económico, que aunado a lo ordenado por la Directiva Presidencial N° 09 del 09 de noviembre de 2018, estas publicaciones deben estar precedidas del visto bueno del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

5.1. Todo gasto de publicidad de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional, que sean permitidos por la ley, incluidos los gastos de publicidad contratados en desarrollo de contratos de operación logística, tendrá que ser

¹ Congreso de la Republica. “Ley 1940 del 26 de noviembre de 2018”, ARTICULO 152. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y surte efectos fiscales a partir del 1 de enero de 2019.

informado al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y contar con su visto bueno antes de iniciar los procesos de contratación.

Claramente este tipo de solicitudes debe estar enmarcadas con los lineamientos para la definición de la estrategia institucional de comunicaciones de la Entidad², atendiendo el plan de austeridad ordenado por la Presidencia de la República en cumplimiento de la Ley del presupuesto.

*Ahora bien, respecto al segundo interrogante sobre si ¿Puede la Agencia de Desarrollo Rural en el marco de la implementación de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial que contemplan actividades de asistencia técnica y apoyo en actividades comerciales, realizar la impresión de material didáctico, sellos, y publicidad vinculada directamente con el desarrollo de los proyectos que fueron adjudicados **con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1940 del 26 de noviembre de 2018** y de manera posterior a la expedición de esta norma?*

Al respecto de este cuestionamiento, consideramos pertinente realizar la revisión del marco normativo sobre el cual se desarrollarían actividades de “impresión de material didáctico, sellos, y publicidad” para revisarlas de cara a la norma citada.

La misionalidad de la Agencia de Desarrollo Rural esta conferida legalmente por Decreto 2364 de 2015 el cual en su artículo 3º establece que el objeto de la Agencia es ejecutar la política de desarrollo agropecuario a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural.

En el marco de esta función la Agencia adoptó³ el Reglamento para la aprobación de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial y la Adjudicación de los Recursos que los Cofinancian, en el cual se desarrolla la metodología para la aplicación de los criterios y requisitos necesarios para la estructuración de un proyecto integral, entendiendo la integralidad como el cubrimiento las líneas de cofinanciación (Acceso a Activos Productivos, Comercialización, Asistencia Técnica y Adecuación de Tierras).

En el marco de la estructuración y para el fortalecimiento de los fines del proyecto se establecen actividades en la línea de cofinanciación de asistencia técnica que contiene en su costeo la contratación de profesionales y material pedagógico interno, cuya finalidad es dejar capacidad técnica (transferencia de conocimientos, buenas prácticas agropecuarias, etc) instalada en los beneficiarios del proyecto y las organizaciones que los asocian.

En importante resaltar que además de los beneficiarios del proyecto existe una población indirecta que también hace parte del esquema del proyecto y a los cuales también va dirigido el material didáctico que se genere en el proyecto.

Adicionalmente, en el componente de comercialización, la Agencia cofinancia actividades de marca, sellos, empaque, publicidad, entre otros, que son actividades necesarias para garantizar que los proyectos cumplan con su función, que es la generación de ingresos y

² Directiva Presidencial N° 03 del 02 de abril de 2019.

³ Acuerdo 007 de 2016

fortalecimiento de las organizaciones y generación de valor agregado de los productos promovidos por los beneficiarios.

Es importante resaltar que estas actividades están permitidas en el marco de la normatividad de la Agencia pues no están relacionadas en el listado de gastos no elegibles que establece el Reglamento.

Es claro que, al momento de otorgar la cofinanciación, la Agencia de Desarrollo Rural debe velar por el cumplimiento de las actividades establecidas en el marco lógico y costeadas en el modelo técnico financiero, lo que hace que las actividades de impresión de piezas directamente relacionadas con el Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural, hacen parte del cumplimiento de las metas del proyecto.

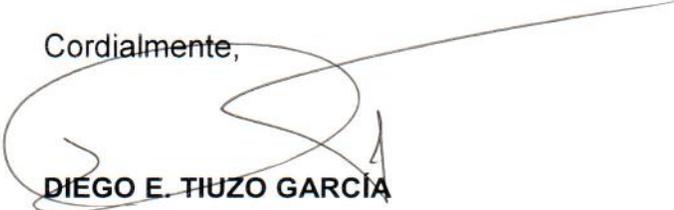
Lo anterior, no tiene que ver con el componente general de comunicaciones, publicidad y divulgación de la oferta misional de la Agencia de Desarrollo Rural, que es la que en realidad se encuentra cobijada dentro de la restricción señalada en la Ley y Directivas mencionadas.

En este sentido, todas las actividades relacionadas en la formulación de un Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural están fuera del marco de la Ley 1940 del 26 de noviembre de 2018, pues esta norma no regula actividades al interior de un Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural que cuenta con regulación especial en virtud de la Acuerdo 007 de 2016, lo cual es independiente de las actividades de divulgación de la Agencia”.

Así las cosas, es pertinente traer a colación la conclusión de la posición jurídica, en el sentido de informar que *“las actividades relacionadas en la formulación de un Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural están fuera del marco de la Ley 1940 del 26 de noviembre de 2018, pues esta norma no regula actividades al interior de un Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural que cuenta con regulación especial en virtud del Acuerdo No. 007 de 2016”*

Lo anterior, en virtud a que en el marco de los PIDAR *“la Agencia cofinancia actividades de marca, sellos, empaque, publicidad, entre otros, que son actividades necesarias para garantizar que los proyectos cumplan con su función, que es la generación de ingresos y fortalecimiento de las organizaciones y generación de valor agregado de los productos promovidos por los beneficiarios”* las cuales *“están permitidas en el marco de la normatividad de la Agencia pues no están relacionadas en el listado de gastos no elegibles que establece el Reglamento”* y *“no tiene que ver con el componente general de comunicaciones, publicidad y divulgación de la oferta misional de la Agencia de Desarrollo Rural, que es la que en realidad se encuentra cobijada dentro de la restricción señalada en la Ley y Directivas mencionadas”.*

Cordialmente,



DIEGO E. TIUZO GARCÍA

Anexos: 0

Copia: N/A

Elaboró: Catherine Piraquive Monroy, Gestor, Oficina Jurídica

Revisó: Nhazly Marcela Correa, Gestor, Oficina Jurídica

Aprobó: Diego Edison Tiuzo García, Jefe Oficina Jurídica