

MEMORANDO

2100

Bogotá D. C., jueves, 01 de agosto de 2019



Al responder cite este Nro.
20192100029493

PARA: Supervisor Convenio ADR – UNODC 518 de 2017
DE: Jefe de la Oficina Asesora Jurídica
ASUNTO: Respuesta memorando 20193000023893 – Solicitud Emisión de Concepto.

Cordial saludo,

En atención, al radicado de la referencia, por medio del cual el Supervisor del Convenio ADR – UNODC 518 de 2017, efectúa dos consultas relacionadas con los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural, cofinanciados mediante las Resoluciones **354 del 23 de mayo de 2018** y **542 del 17 de julio de 2018**, me permito proferir el correspondiente concepto en los siguientes términos:

Los señalados cuestionamientos, planteados por el Supervisor del Convenio ADR – UNODC 518 de 2017, se pueden sintetizar así:

Respecto del Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural cofinanciado por la ADR mediante Resolución N° 354 del 23 de mayo de 2018, manifiesta de manera concreta que una gran parte de los miembros que integran la organización beneficiaria, realmente no pertenecen a la misma y en consecuencia solicita que se le especifique:

*“¿Cuál es el procedimiento legal que debe adelantar ADR con ocasión de la presunta falsedad mencionada, así como respecto de las renunciaciones voluntarias presentadas?
¿Cuál normatividad reglamenta dicho procedimiento?
El acto administrativo de cofinanciación se mantendrá incólume, será modificado y/o revocado?, ¿Cuál es el procedimiento que seguir?, Que funcionario y/o dependencia de la Entidad es la competente?”*

Respecto del Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural cofinanciado mediante Resolución N° 542 del 17 de julio de 2018, expone que se evidencia que “...solo 5 de 70 beneficiarios pertenecen a la forma organizativa beneficiaria del proyecto”, y solicita que se establezca “el procedimiento jurídico que se debe seguir con el fin de determinar si es procedente realizar revocatoria de resolución o continuar con la implementación de estos proyectos”.

Los cuestionamientos planteados por el peticionario, se pasarán a absolver en los siguientes términos:

1. *“¿Cuál es el procedimiento legal que debe adelantar ADR con ocasión de la presunta falsedad mencionada, así como respecto de las renunciaciones voluntarias presentadas?”*
2. *¿Cuál normatividad reglamenta dicho procedimiento?*
3. *¿Cuál es el procedimiento que seguir?*

Debido a la identidad fáctica entre estos tres cuestionamientos, los mismos se entrarán a analizar en bloque a continuación, para empezar, es preciso decir que el trámite que se le debe dar a las “*renunciaciones voluntarias*”, está establecido en el “**Procedimiento de implementación de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial**” proferido por la Vicepresidencia de Integración Productiva el 23 de noviembre de 2018, en el numeral 5.5. que instituye las Funciones del Comité Técnico de Gestión, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 5.8 ibidem, los cuales se transcriben literalmente a continuación:

“5.5. COMITÉ TÉCNICO DE GESTIÓN – CTG...”

*“...i. **Aprobar o improbar la sustitución de beneficiarios** y predios siempre y cuando los nuevos beneficiarios y predios cumplan con los requisitos habilitantes de acuerdo con el reglamento para la aprobación de los PIDAR y la adjudicación de los recursos que los cofinancian y el Procedimiento “Estructuración y formulación de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural” PR-EFP-001.”*

“5.8. SUSTITUCIONES DE BENEFICIARIOS...”

“...La sustitución de beneficiarios será procedente en los siguientes casos:

*a. **Ante la renuncia voluntaria de uno de los integrantes del proyecto.**”*

De la lectura de los apartes transcritos, podemos concluir que en lo referente a las renunciaciones voluntarias, el procedimiento está establecido taxativamente por la Vicepresidencia de Integración Productiva en el Acto Administrativo transcrito, de tal manera que lo pertinente es adelantar el señalado trámite ante el Comité Técnico de Gestión, en los términos establecidos en el procedimiento de implementación.

Ahora bien, en lo que a la “presunta falsedad” respecta, si se determina que existen indicios suficientes, de que la conducta desplegada por parte de los miembros que integran la organización beneficiaria, es dolosa o gravemente culposa, y se tipifica dentro de las conductas descritas en el Título IX Capítulo III del Código Penal Colombiano, por ejemplo, falsedad material en documento público (287) o falsedad personal (296), se debe dar aplicación a lo ordenado por el artículo 67 del Código de Procedimiento Penal, que dispone: “*El servidor público que conozca de la comisión de un delito que deba investigarse de oficio, iniciará sin tardanza la investigación si tuviere competencia para*

ello; en caso contrario, pondrá inmediatamente el hecho en conocimiento ante la autoridad competente”, a fin de que se adelante el correspondiente proceso penal.

4. *El acto administrativo de cofinanciación se mantendrá incólume, será modificado y/o revocado?*
5. *El procedimiento jurídico que se debe seguir con el fin de determinar si es procedente realizar revocatoria de resolución o continuar con la implementación de estos proyectos”*

Para absolver estos interrogantes, es pertinente manifestar, que si efectivamente se comprueba que parte de los miembros que integran la organización beneficiaria realmente no pertenecen a la misma, el Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural – PIDAR, no puede permanecer “incólume”, toda vez que se debe proceder a modificarlo, de acuerdo al porcentaje de miembros que integran la organización beneficiaria que finalmente sean sustituidos, como veremos a continuación:

El “**Procedimiento de implementación de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial**” proferido por la Vicepresidencia de Integración Productiva el 23 de noviembre de 2018, en el numeral 5.7, señala los casos en los cuales procede la modificación de los PIDAR, como se puede observar a continuación:

“5.7. MODIFICACIONES AL PROYECTO

Se considera modificación al proyecto en las siguientes situaciones:

1. La eliminación total o parcial de uno o varios componentes, afectando con ello los indicadores, productos y metas del proyecto.
2. Las que afecten los objetivos iniciales planteados en los proyectos y por ello las metas productivas, conforme al modelo técnico financiero...”

De la lectura del aparte citado literalmente, podemos establecer que procede la modificación del PIDAR, entre otras, por eliminación total o parcial de uno o varios componentes que afecten los objetivos y metas productivas del proyecto.

En concordancia con lo anterior, los incisos finales del numeral 5.8. ibidem, en lo referente a la sustitución de beneficiarios, señala:

“El porcentaje de sustitución de beneficiarios debe tener en cuenta que del total de los beneficiarios al menos el 85% debe hacer parte del (los) grupo(s) asociativo(s) beneficiario(s).

De encontrar viable la sustitución, remitirá copia informativa de los trámites a la Vicepresidencia de Integración Productiva para que se realicen las actualizaciones correspondientes en los aplicativos dispuestos por la Agencia, así como en el expediente del proyecto; de igual manera deberá informar a la Vicepresidencia de Proyectos sobre la sustitución.”

Como se puede observar, si efectivamente se comprueba que parte de los miembros que integran la organización beneficiaria realmente no pertenecen a la misma, el

Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural – PIDAR, debe modificarse en los términos de las citadas normas, ahora bien, si resulta que más del 15% de los beneficiarios, no es parte de la asociación, lo procedente es dar aplicación a lo dispuesto en los artículos 93 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), toda vez que por manifiesta oposición a la Ley, el acto administrativo es susceptible de ser revocado por parte de la entidad, previo consentimiento expreso por parte del representante legal de la asociación.

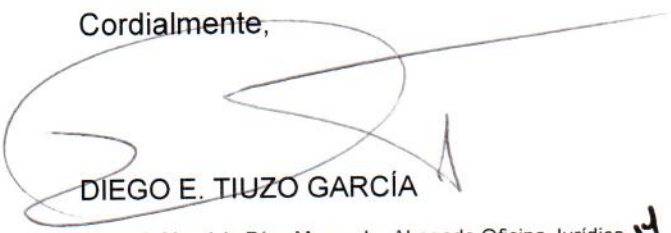
6. *Que funcionario y/o dependencia de la Entidad es la competente?"*

En cuanto a la dependencia o funcionario competente, es necesario manifestar que en tratándose de dar aplicación al "Procedimiento de implementación de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial", la competencia recae en la Vicepresidencia de Integración Productiva, particularmente en el Supervisor del Convenio, quien se encuentra facultado para ejercer funciones coercitivas respecto dicho convenio. En cuanto a la revocatoria del Acto Administrativo y la eventual presentación de denuncias penales, de acuerdo con lo preceptuado en los numerales 2 y 5 del artículo 12 del Decreto Ley 2364 de 2015, la representación judicial se encuentra en cabeza de la dependencia que profiere este concepto.

Por último, es pertinente señalar que en lo referente a reglamentar temas no contemplados en el procedimiento establecido para la implementación de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial, la competencia recae en la Vicepresidencia de Integración Productiva, dependencia que en el momento de adelantar las modificaciones o reformas al procedimiento, debe tener en cuenta los cuestionamientos planteados en peticiones como la que nos ocupa.

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 y se reitera que es función de la Vicepresidencia de Integración Productiva, impartir directrices o lineamientos a las Unidades Técnicas Territoriales¹.

Cordialmente,


DIEGO E. TIUZO GARCÍA

Elaboró: Mauricio Díaz Moncada, Abogado Oficina Jurídica
Revisó: Mauricio Díaz Moncada, Abogado Oficina Jurídica
Aprobó: Diego E. Tiuzo García 

¹ Numeral 10 del artículo 17 del Decreto Ley 2364 de 2015.