

## MEMORANDO

2100

Bogotá D.C., miércoles, 20 de mayo de 2020

**\*20202100014013\***

Al responder cite este Nro.  
20202100014013

PARA: Luis Alejandro Tovar Arias, Vicepresidente de Integración Productiva (E)

DE: Jefe de la Oficina Jurídica

ASUNTO: Respuesta Memorandos 20203200011743 y 20203200013403

Cordial saludo,

En atención a los memorandos del asunto, por medio de los cuales solicita *“el estudio del caso, a fin que se considere la aplicabilidad de la Condición Resolutoria implícita que lleva el acto administrativo de cofinanciación” “en su artículo tercero en la Resolución No. 354 del 23 de mayo de 2018” y “Resolución No. 606 del 1 de agosto de 2018, o nos indique la vía legal que corresponda”,* previo a atender la solicitud, es necesario realizar las siguientes precisiones:

Si bien es cierto 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, dados los antecedentes de los casos objeto de estudio, esta Oficina procederá a realizar algunas precisiones jurídicas sobre las afirmaciones contenidas en los memorandos referidos.

Sea lo primero señalar que las Resoluciones Nos. 354 de fecha 23 de mayo de 2018 y 606 de fecha 01 de agosto de 2018, no contienen de manera implícita la mencionada condición, máxime cuando sus artículos 3º señalan explícitamente lo que a continuación se transcribe:

*“Corresponsabilidad. La adjudicación de la cofinanciación conlleva la obligación de los beneficiarios y de la asociación que los representa, de cumplir con los postulados del proyecto, so pena de reintegrar a la Agencia de Desarrollo Rural el valor de las inversiones realizadas, de acuerdo con el procedimiento establecido para este fin.*

*PARÁGRAFO: En el acto de notificación de la presente decisión, el representante legal de la forma organizativa y representante de los beneficiarios, suscribirá el formato de “Acta de Compromiso y Corresponsabilidad del Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural con enfoque territorial” el cual hace parte de la presente resolución.”*

Es pertinente aclarar que tal como se encuentra establecido en el Procedimiento de Ejecución de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial en el marco de convenios de cooperación - Código: PRIMP-001, versión: 8, Fecha: 20 de diciembre de 2019 *“Para los proyectos cofinanciados a partir del 16 julio de 2019, el acto administrativo que otorga la cofinanciación contempla la condición resolutoria que se constituirá por las causales de incumplimiento de las obligaciones allí establecidas o por la imposibilidad de ejecutar el Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural por causas ajenas a los beneficiarios, en aras de preservar la integridad de los recursos”* (subrayado fuera del texto original).

En relación con la condición resolutoria, el tratadista Jaime Orlando Santofimio Gamboa menciona lo siguiente:

*“Esto es, que la pérdida de fuerza ejecutoria está sujeta a un hecho futuro e incierto, que de materializarse o cumplirse produciría de inmediato una interrupción definitiva de la eficacia del acto administrativo. Para entender el alcance de esta causal necesariamente tenemos que acudir a los contenidos de los artículos 1530 y siguientes del Código Civil, que le dan entidad a las llamadas condiciones o sujeciones condicionales de una decisión u obligación. Desde esa perspectiva, las condiciones resolutorias de los actos administrativos pueden ser positivas, negativas, física y moralmente posibles, y expresas en virtud del principio de legalidad que rige para cualquier disposición normativa en derecho administrativo”* (subrayado fuera del texto original).

Conforme con lo expuesto, no es jurídicamente procedente afirmar que las Resoluciones Nos. 354 y 606 de 2018, contienen implícita la condición resolutoria ya que, teniendo en cuenta que dicha condición no fue expresamente incluida en dichos actos administrativos, no es posible dar aplicación a la misma, aunado al hecho de lo manifestado en el procedimiento antes mencionado, en el que se fija expresamente la fecha a partir de la cual se contempla la condición resolutoria.

En relación con la cláusula de corresponsabilidad, una vez consultado el aplicativo ISOLUCIÓN, en el que reposan los procesos y procedimientos de la Agencia de Desarrollo Rural, no se encontró que se haya establecido un procedimiento para ejecutar dicha cláusula, la cual fue la establecida en la Resoluciones Nos. 354 y 606 de 2018.

- Memorando 20203200011743 - Resolución No. 354 del 23 de mayo de 2018.

Es necesario resaltar que mediante la Resolución No. 354 de 2018, se aprobó la cofinanciación del Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural con enfoque territorial denominado *“Incrementar la producción de los cultivos de plátano asociados a café y las capacidades técnicas de 30 familias del municipio de Líbano en el Departamento de Tolima”*, con el cual se benefician treinta (30) pequeños y medianos productores, pertenecientes a la Asociación Agropecuaria PALMICHALES, *“de los cuales quince (15), visto a folio 286, ostentan la calidad de víctimas”*.

---

<sup>1</sup> Compendio de derecho administrativo / Jaime Orlando Santofimio Gamboa – Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2017. Página 570.

El mencionado acto administrativo fue notificado el día 25 de mayo de 2018 y en la misma fecha se firmó el acta de compromiso y corresponsabilidad.

Según lo contenido en el *“informe de misión UNODC del 14 de junio de 2018”*, se evidencia que *“UNODC determinó pausar las actividades del proyecto y por tanto no realizaron el diagnóstico objeto de la reunión”*, teniendo en cuenta que en la reunión llevada a cabo el 15 de junio de 2018 entre la UNODC, la ADR y miembros de ASOPALMICHALES, se mencionó que *“el exrepresentante legal de Asopalmichales Fernando Martínez Peña manifestó vía telefónica a funcionarios de UNODC y ADR que los beneficiarios del proyecto no son asociados de Asopalmichales, se hace necesario pausar las actividades del proyecto hasta aclarar la situación. Esta situación fue confirmada en actividad anterior a la reunión por la Secretaria de Asopalmichales, a quien se le indicaron los nombres de cada uno de los 30 beneficiarios del proyecto según el F2 y según la información entregada por ella 26 no forman parte de la organización”*.

En el acta de la referida reunión se mencionan situaciones que se dieron en la fase de estructuración del proyecto, entre otras la siguiente: *“(…) El funcionario de UNODC, toma la palabra indicando a los presentes la trazabilidad del proyecto así: A finales de octubre de 2017 UNODC recibe de ADR la solicitud de estructurar un proyecto el cual fue radicado ante ADR por la Corporación Colombia Agropecuaria presentando una serie de falencias en su estructuración y procede a indicar cuales fueron dichas falencias.(…) Reunión del 10 de noviembre de 2017 con la Corporación Colombia Agropecuaria (Postulante del proyecto) y ADR en donde se evidenciaron las falencias en la estructuración y se plantearía la necesidad de reestructuración.(…) Iniciando marzo de 2018, ADR indicó a UNODC que se continuará la estructuración del proyecto con la Corporación Colombia Agropecuaria quien fue la que postulo el proyecto inicialmente.(…) ”*

Conforme lo descrito, un año después, esto es, el 04 de junio de 2019, la funcionaria Sandra Huertas R., como supervisora de la contratista Eliana Vargas Sánchez, informa sobre el trámite adelantado respecto de la Resolución No. 354 de 2018, que *“(…)se proyectó un acto administrativo de revocatoria de la Resolución 354 del 23 de mayo de 2018, el cual se anexa, teniendo en cuenta la renuncia al proyecto a través de un consentimiento expreso y escrito del representante legal y los beneficiarios del proyecto, y en atención a la coyuntura en la Vicepresidencia de Integración Productiva, no se ha realizado ningún avance a este proceso, hasta tanto se reciba lineamiento al respecto para proceder con el acto administrativo (…)”*.

Así las cosas, no está claro para esta Oficina Jurídica el motivo por el cual, si colaboradores de la Vicepresidencia de Integración Productiva proyectaron el *acto administrativo de revocatoria de la Resolución 354 del 23 de mayo de 2018*, dicho acto administrativo no fue puesto en consideración a la Presidente para su análisis y su respectiva suscripción, de ser procedente.

- Memorando 20203200013403 – Condición Resolutoria Resolución No. 606 del 01 de agosto de 2018

Mediante la suscripción de la Resolución No. 606 de 2018, la Agencia aprobó la cofinanciación del Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural con enfoque

territorial denominado *“Fortalecimiento de las capacidades productivas y socio organizacionales mediante la implementación de un modelo de recolección de aguas lluvias y bombeo bajo sistema fotovoltaico, beneficiando a 68 pequeños productores de los municipios de Arauca y Cravo Norte”*, con el cual se benefician a sesenta y ocho (68) pequeños y medianos productores, pertenecientes a la Fundación de Proyectos Comunitarios del Norte de Santander - Surgir, *“de los cuales veintidós (22), visto a folio 512, ostentan la calidad de víctimas”*.

El mencionado acto administrativo fue notificado el día 03 de agosto de 2018 y en la misma fecha se firmó el acta de compromiso y corresponsabilidad.

De conformidad con lo previsto en el Acta No. 001 de fecha 27 y 28 de octubre de 2018, en la cual se soportó la socialización de la Resolución y la conformación del Comité Técnico de Gestión de Proyectos *“a la pregunta que si conocían, habían escuchado hablar o pertenecían a la Fundación de Proyectos Comunitarios Del Norte de Santander SURGIR, la respuesta en los municipios era que hasta en ese momento la conocían”*.

Pese a lo señalado y según los hechos narrados y soportados por la Vicepresidencia de Integración Productiva, se dio continuidad a la realización de actuaciones en pro de la implementación del proyecto, evidenciándose la radicación de una petición que enfatizaba el no cumplimiento de la información entregada por algunos beneficiarios del proyecto<sup>2</sup>, la cual fue respondida por el Director de la UTT N° 7 en el sentido de indicar que *“se procederá a la revisión técnico – documental del proyecto mencionado anteriormente y se realizará visita de verificación de los predios y los beneficiarios mencionados por usted”*<sup>3</sup>.

De igual manera, se referencia la solicitud para no adelantar *“la ejecución de los recursos de cofinanciación, ni la entrega de la maquinaria, hasta tanto se culminen las labores de actualización y armonización de los requisitos exigidos por parte de la Entidad”*<sup>4</sup>, realizada por el Vicepresidente de Integración Productiva del momento, que mediante Acta de Comité Técnico No. 15 de fecha 15 de mayo de 2019, fue levantada, recomendándose *“realizar visitas pendientes de forma conjunta entre ADR y UNODC, para definir los ajustes que amerita considerar en aras de avanzar en la implementación del proyecto”*.

En el mismo sentido, se relacionan comisiones realizadas en campo, mesas técnicas y ajustes de este orden con la finalidad de modificar el proyecto, hasta que, el día 11 de diciembre de 2019, esto es, más de un año después de las primeras evidencias sobre el tema ya mencionadas, en el Acta No. 003 del Segundo Comité Técnico de Gestión de Implementación PIDAR 606, el funcionario de la UTT 07 Fredy David Hernández en su calidad de abogado manifestó que *“previa verificación de los integrantes del proyecto, se identificó que las personas que aparecen como beneficiarios del proyecto no hacen parte de FUNDASURGIR, no aparece certificado de existencia y representación legal de la forma*

---

<sup>2</sup> Radicado N° 20183507002351 del 01 de noviembre de 2018, soporte remitido por la Vicepresidencia de Integración Productiva.

<sup>3</sup> Radicado N° 20183507018192 del 22 de noviembre de 2018, soporte remitido por la Vicepresidencia de Integración Productiva.

<sup>4</sup> Radicado N° 20193000014202 del 22 de marzo de 2019, remitido por el Vicepresidente de Integración Productiva, Mauricio Campos Vargas al Oficial de Programas de la UNODC, Javier Sanchez.

asociativa que reúne a los usuarios; igualmente se evidenció que existen actas donde no reconocen a FUNDASURGIR como su forma asociativa (...).”

## CONCLUSIÓN

De todo lo anterior se concluye, que aproximadamente tres (03) meses después de notificada la misma la Resolución No. 606 de 2018, y desde el mes siguiente a la fecha de notificación de la Resolución No. 354 de 2018, la Unidad Técnica Territorial y por ende la Vicepresidencia de Integración Productiva evidenciaron las falencias en los beneficiarios no asociados del PIDAR, situación que, de haber sido analizada en ese momento y consultada con la Oficina Jurídica, habría dado lugar a la aplicación de las instituciones jurídicas establecidas frente a la extinción de los efectos del acto administrativo en la Ley 1437 de 2011.

Por otra parte, respecto de la solicitud de indicar “la vía legal que corresponda” es pertinente informar, que esta Oficina Jurídica ya se pronunció al respecto, mediante los Memorandos Nos. 20192100029493, en el que se dio respuesta a la inquietud “el procedimiento jurídico que se debe seguir con el fin de determinar si es procedente realizar la revocatoria de resolución o continuar con la implementación de estos proyectos” y No. 20202100013773, por medio del cual se informa el marco jurídico relacionado con los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial – PIDAR.

No obstante lo anterior, en aquellos casos como los que nos ocupan, en los que se evidencian grandes dificultades de orden jurídico, esta Oficina en virtud de la función de asesorar a las dependencias de la entidad<sup>5</sup>, considera viable articular mesas interdisciplinarias que fomenten su entendimiento y estudio, analizando las posibles soluciones jurídicas, para lo cual quedamos atentos a la citación por parte del interesado.

En los anteriores términos se da respuesta a su solicitud.

Cordialmente,



PEDREROS

CLAUDIA PATRICIA PEDREROS CASTELLANOS

Anexos: 0

Copia: N/A

Elaboró: Nhazly Marcela Correa Bustos, Abogada Oficina Jurídica (VW)  
Revisó y aprobó: Catherine Piraquive Monroy, Abogada Oficina Jurídica (Catherine)

---

<sup>5</sup> Numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 2364 de 2015.