

2100

Bogotá D.C., jueves, 03 de febrero de 2022

**\*20222100002552\***

Al responder cite este Nro.  
20222100002552

Doctor  
WALTER EPIFANIO ASPRILLA CÁCERES  
Jefe de Oficina Asesora Jurídica  
Ministerio de Cultura  
wasprilla@mincultura.gov.co  
Carrera 8 # 8 – 26  
Bogotá, D.C

Asunto: Respuesta al radicado No. MC07626S2022 del 24 de enero de 2022 – solicitud de concepto -Viabilidad de restauración de inmueble Casa Campesina “Valentín Bastos Calderón”.

Respetado doctor Asprilla, cordial saludo,

En atención a la comunicación del asunto, por medio del cual solicitó a esta Oficina Jurídica concepto sobre viabilidad para realizar intervención del inmueble Casa Campesina “Valentín Bastos Calderón”, con el propósito de restaurarlo en el marco del cumplimiento al informe nro 4/14 emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La solicitud se fundamenta en las siguientes consideraciones:

[...]

*Después de estudiar el tema al interior del Ministerio, se encontró que, por la naturaleza del inmueble en cuestión, el Ministerio de Cultura carece de competencia para realizar la intervención que se había propuesto.*

*A pesar de que el Ministerio no es competente, se considera importante apoyar a búsqueda de una solución para el caso planteado y, de esa*

*manera, propender porque el Estado Colombiano cumpla la recomendación contenida en el informe nro. 4/14 de abril 1° de 2014 emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.*

[...]

## I. ANÁLISIS JURÍDICO DEL CASO.

El Presidente de la República, en ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas en virtud del desarrollo rural y agropecuario<sup>1</sup>, emitió el Decreto Ley 2364 del 7 de diciembre de 2015<sup>2</sup>, por medio del cual se creó, determinó el objeto y la estructura orgánica de la Agencia de Desarrollo Rural - ADR.

El artículo 3 del Decreto Ley determinó el objeto de la ADR así:

*“El objeto de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) es ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, así como fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y rural y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país”.*

A su turno, el artículo 4 contiene las funciones asignadas a la Agencia, todas ellas encaminadas al desarrollo agropecuario y rural enmarcado en las políticas y proyectos del Gobierno Nacional. Para el caso que nos ocupa, el Ministerio de Cultura considera que los numerales 4, 8, 9 y 13<sup>3</sup> del mencionado artículo contendrían el fundamento legal para que la Agencia pueda viabilizar jurídicamente la solicitud.

---

<sup>1</sup> Ley 1753 de 2015.

<sup>2</sup> Decreto 2364 del 7 de diciembre de 2015 “Por el cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), se determinan su objeto y su estructura orgánica”.

<sup>3</sup> 4. Formular, estructurar, cofinanciar y ejecutar proyectos estratégicos nacionales, así como aquellos de iniciativa territorial o asociativa, alineados a los planes de desarrollo agropecuario y rural integral con enfoque territorial y a la política formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

8. Ejecutar la política relacionada con la atención a la agricultura familiar y la atención a los pequeños agricultores de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

9. 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.

13. Coordinar con el Departamento para la Prosperidad Social y las demás entidades competentes, la prestación de los servicios relacionados con la superación de la pobreza y la pobreza extrema en las zonas donde intervenga la Agencia, con el fin de evitar duplicidades en su gestión.

De las disposiciones normativas citadas, se colige que la Agencia es la entidad encargada de ejecutar las políticas de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial definidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, así como de fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y rural y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país.

De manera que, de los numerales referidos por el Ministerio, resulta claro concluir que ninguna de las funciones faculta a la Agencia para intervenir inmuebles en el marco de las recomendaciones que -en materia de Derechos Humanos- sugieran al estado colombiano los organismos de Derecho Internacional. Sin perjuicio de lo anterior, realizaremos un análisis frente a la función de la Agencia de Desarrollo Rural para la cofinanciación de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial.

Al respecto, es preciso resaltar que la cofinanciación de proyectos en los que participa Agencia de Desarrollo Rural – ADR, deben atender en todos los casos, la reglamentación interna adoptada por la propia entidad para la estructuración, aprobación y ejecución de los proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con enfoque territorial adoptada mediante Acuerdo No. 010 de 2019, para lo cual, además, debe contarse con la disponibilidad presupuestal correspondiente.

En este punto, es importante destacar que la Agencia cofinancia Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial PIDAR que estén en el marco de sus competencias legales y reglamentarias y que cumplan los lineamientos y parámetros definidos por el Consejo Directivo. Por ello, no resulta aplicable el fundamento de derecho expuesto en la solicitud para el caso puntual, el cual corresponde al cumplimiento de una recomendación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, más no atiende a la finalidad de un proyecto PIDAR.

Ahora bien, la ADR, como Entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo, ejecuta dentro del marco de sus competencias la política pública de desarrollo agropecuario y rural a través de la cofinanciación de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial a favor de los pequeños y medianos

productores pertenecientes a organizaciones sin ánimo de lucro, que desarrollen actividades de producción agrícolas, pecuarias, acuícolas y/o pesqueras, forestales u otra actividad productiva o comercial relacionada con el sector rural. Sin embargo, la intervención propuesta de restauración de la “Casa Campesina Valentín Bastos Calderón” no cumple con estos lineamientos, pues la acción no está focalizada al mejoramiento las condiciones de vida de la población rural, debido a que atiende únicamente el cumplimiento de una recomendación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en un caso específico. Tampoco, considera la sostenibilidad y productividad de la actividad agropecuaria, ya que lo que se pretende es la restauración formal de un inmueble de propiedad privada, sin que estos últimos sean una finalidad.

Con todo ello, la ADR contribuye a la ejecución de proyectos productivos que contemplen actividades de producción agrícolas, pecuarias, acuícolas y/o pesqueras, forestales, u otra actividad productiva o comercial del sector rural en todo el territorio, focalizadas en un conglomerado social específico. Por lo cual, la dirección de los recursos de la ADR a la restauración del inmueble Casa Campesina “Valentín Bastos Calderón”, no atiende el objetivo de la Entidad y no contribuye con la función asignada mediante Decreto Ley 2364 de 2015.

El análisis de todo lo anterior nos permite concluir que la Agencia no tiene facultades legales ni reglamentarias que le permitan participar en el cumplimiento de las recomendaciones que el Ministerio de Cultura plantea en su escrito.

Debe advertirse que este análisis parte del mandato constitucional contenido en el artículo 121<sup>4</sup> de la carta, el cual indica que a las autoridades del Estado no le están permitidas la realización de las actividades por fuera de la Constitución y la Ley. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido pacífica frente al principio de legalidad que rige las actuaciones administrativas, como lo señala en sentencia C-816 del 1 de septiembre de 2011, así:

*5.2.3. El poder vinculante de la Legislación, como fuente primaria del derecho, es indiscutible. De este modo, la actuación de las autoridades - para el caso administrativas y judiciales-, se ha de regir por lo dispuesto en las reglas constitucionales, legales o reglamentarias que conforman el sistema jurídico (CP 121 y 123), a cuya cabeza la Constitución ostenta*

---

<sup>4</sup>Constitución Política Colombiana. Artículo 121. Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley.

supremacía normativa, goza de eficacia directa y es principio de interpretación de todo el ordenamiento. La Constitución dispone que “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la Ley” (CP, 121). 5.2.4. Específicamente, las autoridades administrativas -como todo servidor público- toman posesión del cargo jurando “cumplir y defender la Constitución” y ejercen sus funciones “en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento” (CP 122 y 123.2). Así, la idea del Estado de Derecho se concreta para la administración en el principio de legalidad, según el cual la actividad administrativa se halla sometida a las normas superiores del ordenamiento jurídico, no pudiendo hacer u omitir sino aquello que le está permitido por la Constitución, la Ley y los Reglamentos pertinentes. La efectividad de tal principio, como deber ser, busca asegurarse a través del control de legalidad, en prevención de actuaciones ilegales o arbitrarias del Poder Ejecutivo o de las autoridades que realizan la función administrativa. (Subraya fuera de texto)

Al fijarse los límites de la competencia de las autoridades públicas mediante la Constitución Política, la Ley y el Reglamento, no es posible su extralimitación, pues acarrearía responsabilidades de índole fiscal, disciplinaria y penal para los funcionarios públicos.

## II. RESPUESTA.

De acuerdo con lo expuesto en las consideraciones jurídicas, no es viable que la Agencia de Desarrollo Rural, en el marco de sus competencias, realice intervención en el predio denominado “Casa Campesina Valentín Bastos Calderón” con el propósito de restaurarlo en el marco del cumplimiento del informe No. 4/14 emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Cordialmente,



MARISOL OROZCO GIRALDO

Jefe de la Oficina Jurídica.

Elaboró: ABRIL GÓMEZ MEJÍA ABOGADOS ASOCIADOS S.A.S 