MEMORANDO 20211130098223

Bogotá D.C, 14-12-2021

PARA: **SERGIO ENRIQUE RAMÍREZ PAYARES**
Director de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos

DE: **MIGUEL ÁNGEL AGUIAR DELGADILLO**
Jefe Oficina Asesora Jurídica.

Asunto: Concepto vigencia del Manual Operativo del Proyecto Apoyo a Alianzas Productivas -Versión 4

En atención al memorando 20214600069343, a través del cual se solicita concepto jurídico respecto de "*la fecha de entrada en vigencia del Manual Operativo del Proyecto Apoyo a Alianzas Productivas V4*", y en virtud de las competencias asignadas a esta Oficina Asesora, me permito brindar respuesta en los siguientes términos:

I. MARCO CONCEPTUAL

A. SUPUESTOS FÁCTICOS

Se indica por la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos en el memorando de solicitud de concepto que, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural celebró con FIDUAGRARIA el Contrato de Encargo Fiduciario No. 20200530, con el siguiente objeto: *"constitución de un encargo fiduciario, que tiene por objeto administrar recursos del proyecto "Apoyo a Alianzas Productivas", bajo la modalidad de administración y pagos para cumplir con el objeto del proyecto."*

Menciona también la Dirección que el proyecto "Apoyo a Alianzas Productivas" debe ceñirse a los lineamientos consignados en la versión vigente del Manual Operativo emitido por la Entidad, que, para el caso, es la número 4.

También se indica que la última versión del manual fue publicada en la página web del Ministerio el día 6 de octubre de 2020; sin embargo, el 3 de mayo de

2021 se emitió la Resolución 121, por medio de la cual se adopta el documento mencionado, que indica expresamente que rige a partir de su publicación.
Es así cómo surge el interrogante motivo de consulta, toda vez que existe duda sobre la fecha de entrada en vigor de la última versión del Manual operativo del proyecto *"Apoyo a Alianzas Productivas"*.

B. MARCO NORMATIVO

1. Obligatoriedad de adoptar el Manual Operativo del proyecto "Alianzas Productivas"

El **Decreto 1071 de 2015**, *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo, Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural"*, radica en cabeza de esta cartera ministerial el deber de adoptar el Manual Operativo del proyecto "Alianzas Productivas", a saber:

> *"**Artículo 2.14.4.6. Manual Operativo**. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como entidad administradora del Proyecto, adoptará en un plazo máximo de 45 días contados a partir de la publicación del Decreto 321 de 2002, el Manual Operativo para la formulación e implementación de subproyectos del Proyecto Alianzas Productivas para la Paz, que establecerá la metodología para la elegibilidad y priorización de los subproyectos.*
>
> *Parágrafo. El manual operativo establecerá la metodología y los criterios sociales y económicos para la evaluación y vinculación de productores y la asignación de los incentivos y apoyos directos e integrales a los subproyectos de alianzas productivas, así como las estrategias dirigidas a la participación, la autogestión, la capacitación para el trabajo y la producción que garanticen el destino y la eficiencia de la inversión pública."*

2. Procedimiento por medio del cual se adoptó la versión anterior del Manual Operativo del proyecto "Alianzas Productivas"

La **Resolución No. 049 de 15 de marzo de 2016** *"Por la cual se adopta el Manual Operativo del proyecto Alianzas Productivas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural"*, señala lo siguiente:

*"**Artículo 1. Objeto.** Adoptar el Manual Operativo del Proyecto Alianzas Productivas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el cual se anexa a la presente resolución.* (Subrayado fuera de texto).

***Artículo 2. Publicación.** El Manual Operativo del Proyecto Alianzas Productivas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural será publicado en la página web del Ministerio: www.minagricultura.gov.co.*

***Artículo 3. Vigencia.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.*

3. Literalidad de la norma vigente

Por último, siguiendo lo dispuesto en la **Resolución No. 121 de 03 de mayo de 2021** *"Por la cual se adopta el manual operativo del proyecto Alianzas Productivas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural"*, en lo que respecta a vigencia y derogatorias, se tiene lo siguiente:

Artículo 3. Vigencia y derogatorias: La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación y deroga la resolución No. 000049 del 15 de marzo de 2016 y demás disposiciones que le sean contrarias. (subrayado fuera de texto).

En relación con las reglas de interpretación de las normas jurídicas, específicamente la interpretación gramatical, el Código Civil, establece:

***ARTICULO 27. <INTERPRETACION GRAMATICAL>.** Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.*

C. JURISPRUDENCIA

En relación con la interpretación gramatical, la H. Corte Constitucional, en Sentencia C-054-16, expresó:

'Para la Sala, la interpretación gramatical que atiende la literalidad de un texto legal no resulta incompatible con la Constitución, en la medida que, contrario a lo argumentan los demandantes, la aplicación de dicha modalidad de interpretación en modo alguno puede ser comprendida como una licencia para dejar de aplicar los preceptos constitucionales, a partir del uso exclusivo de la norma de rango legal. Esta imposibilidad

se infiere del mandato superior según el cual en caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley, se deben aplicar las disposiciones constitucionales, como lo ordena el artículo 4° de la Carta. Llevando dicho premisa al caso analizado, se encuentra que, en realidad, el cuestionamiento de la validez constitucional que se plantea en la demanda parte de una interpretación equivocada de la disposición legal acusada, que no desconoce uno de los postulados axiales del Estado de Derecho, como lo es, el principio de la supremacía constitucional."[1]

II. CONSIDERACIONES Y CONCLUSIÓN

El Decreto 1071 de 2015, *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo, Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural"*, regula lo concerniente a la adopción del Manual Operativo del proyecto Alianzas Productivas, radicando en cabeza de este ente ministerial la obligación de adelantar dicho trámite.

En cumplimiento de lo señalado en el artículo 2.14.4.6 del mencionado decreto, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural expidió la Resolución No. 049 del 15 de marzo de 2016 *"Por la cual se adopta el Manual Operativo del proyecto Alianzas Productivas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural"*, que en su artículo 1° expresamente establece la adopción del manual antes mencionado, en su artículo 2° ordena la publicación del manual en la página web del Ministerio y en el artículo 3° indica que la resolución rige a partir de la fecha de publicación.

Siguiendo esta misma línea, se tiene que este Ministerio expidió la Resolución No. 121 del 3 de mayo de 2021, *"Por la cual se adopta el manual operativo del proyecto Alianzas Productivas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural"*, en la cual se indicó expresamente (artículo 3): *"La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación y deroga la resolución No. 000049 del 15 de marzo de 2016 y demás disposiciones que le sean contrarias."*

Conforme a lo anterior, se tiene que, hasta antes de la expedición y publicación del último acto administrativo citado, no procedía aplicar la versión del Manual Operativo publicada el 6 de octubre de 2020, pues no había sido adoptado

[1] Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-054-16, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 10 de febrero de 2016.

formalmente (a través de resolución), así como tampoco había sido derogada formalmente la versión que le precede y que había sido adoptada igualmente a través de acto administrativo.

En ese orden y teniendo en cuenta el tenor literal del artículo 3 de la Resolución No. 121 de 2021, debe entenderse que la Versión No. 4 del Manual Operativo del Proyecto Alianzas Productivas entró en vigencia el día en que fue publicado en la página web del Ministerio el mencionado acto administrativo a través del cual fue adoptado, esto es, el día 3 de mayo de 2021.

En estos términos se emite esta respuesta con el alcance señalado en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, es decir, se trata de un criterio orientador que no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,

MIGUEL ÁNGEL AGUIAR DELGADILLO
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Héctor Pisso
Revisó: Marietta Durán