

## Detalles de mensaje

---

**Referencia interna:** CAS-OAJ-SAM-003-2023 (Manifestación de interés (Menor Cuantía))

**Descripción del proceso** REALIZAR TALLERES DE CAPACITACIÓN COMO ESTRATEGIA DE EXTENSIÓN AGROPECUARIA EN EL MARCO DE LA EJECUCIÓN DEL CONVENIO INTERADMINI

**De:** LUDOVINA MENDOZA ZUBIETA

**Usuario:** LUDOVINA MENDOZA ZUBIETA

**Fecha:** 4 horas de tiempo transcurrido (20/02/2023 9:55:08 AM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)

**Referencia del mensaje** CO1.MSG.4529227

**Tipo de mensaje:** Observaciones

**Asunto:** : Observaciones a pliegos de condiciones proceso CAS-OAJ-SAM-003-2023

---

Anexos	Documento	Nombre del documento
	observacion CAS-OAJ-SAM-003-2023.pdf	<a href="#">observacion CAS-OAJ-SAM-003-2023.pdf</a>

---

## Texto de mensaje

---

Yopal, 20 de febrero de 2023

Señores

**OFICINA JURÍDICA**

Gobernación de Casanare

Yopal, Casanare

*Asunto:* Observaciones a pliegos de condiciones proceso CAS-OAJ-SAM-003-2023

Teniendo en cuenta requerimiento de acreditación de habilitación vigente como EPSEA, solicitamos a la entidad Departamental sea revisada la validez, pertinencia y obligatoriedad de dicha solicitud, en atención al marco legal vigente en materia de extensión agropecuaria a saber:

La Constitución Nacional de 1991, establece en su artículo 64 que es deber del Estado promover el acceso progresivo entre otros servicios al de la asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

El artículo 65 de la Constitución Política, dispone que: “La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras”.

El artículo 209 de la Carta, señala que: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones “(...) Que de conformidad con el artículo 3 del Decreto Ley 2364 de 2015, el objeto de la Agencia de Desarrollo Rural 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.

Es por esto, que el Congreso de la República, mediante la ley 607 de 2000, modificó la creación, funcionamiento y operación de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria – UMATA – y reglamentó la asistencia técnica directa rural en consonancia con el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.

Que mediante el Decreto Ley 2364 de 2015, se creó la Agencia de Desarrollo Rural, cuyo objeto 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.

Que el consejo directivo de la Agencia de Desarrollo Rural expidió el acuerdo 010 del 19 de diciembre de 2019 por medio del cual adoptó el reglamento para los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial.

Que en relación al artículo segundo del acuerdo 10 de 2019, el reglamento de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial, en su numeral 4.4 COMPONENTES DE LOS PIDAR – 4.4.1 componente de asistencia técnica: proceso de acompañamiento mediante el cual se gestiona el desarrollo de las capacidades de los beneficiarios de los PIDAR, en cuanto a la mejora de habilidades para ejecutar apropiadamente las gestiones y labores que demande su actividad productiva, la gestión colectiva o asociativa y desarrollo de las capacidades sociales, integrales, la gestión sostenible de los recursos naturales, el acceso al conocimiento, tecnologías, productos y servicios de apoyo; con el fin de

hacer productivo, competitivo y sostenible el proyecto, así como el empoderamiento para la autogestión de la solución de sus necesidades. Por lo tanto, en el marco de este componente se facilita la gestión de conocimiento y el diagnóstico y solución de problemas en los diferentes eslabones que constituyen la cadena productiva.

Así mismo, el Gobierno Nacional a través de la ley 1876 de 2018, reglamentó la prestación del SERVICIO PÚBLICO de Extensión agropecuaria, el cual debe ser prestado a través de las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria - EPSEA – entidades que deberán estar debidamente registradas y acreditadas por la autoridad competente (Agencia de Desarrollo Rural); estas son de carácter público, mixto, privado, comunitario, solidarias, instituciones de educación técnica, tecnológica y universitaria, cuyo objetivo social es la prestación de asistencia técnica directa o rural, siendo indispensable dentro de su eje de trabajo, promover e implementar las acciones de prestación de servicios en formación, gestión del conocimiento, transferencia de tecnología, capacitación e innovación, protección sanitaria y fitosanitaria y de inocuidad, a través de programas de promoción, que permitan a los productores agropecuarios optimizar su actividad productiva para aprovechar las oportunidades de mercado, que logren asegurar una oferta de servicios orientado a la innovación y que sea pertinente a las necesidades de los productores y demás actores involucrados en las cadenas de valor agropecuarias.

La prestación de este servicio estará a cargo de las entidades territoriales (municipios y distritos) quienes deben, en virtud al principio de articulación, consolidar las acciones, planes, programas y proyectos a los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria. (PDEA).

Los planes departamentales de Extensión Agropecuaria conocidos por la sigla PDEA, son instrumento de planificación cuatrienal en el cual cada Departamento, en coordinación con sus municipios, distritos y demás actores del SNIA, definirá los elementos estratégicos y operativos para la prestación del Servicio de Extensión Agropecuaria en su área de influencia, en el que se incluya, entre otras líneas productivas priorizadas a atender, población objeto del servicio, estrategias para dar solución a las problemáticas, planificación financiera y de gastos asociados a la prestación del servicio

Siendo así las cosas tenemos que las EPSEA se exponen como organismos sectoriales con capacidades humanas y competencias sociales integrales para territorializar el SNIA, orientadas a fortalecer asociatividad, desarrollo empresarial, innovación, investigación y uso de las TIC teniendo como carta de navegación el Plan Departamental de extensión agropecuaria (PDEA).

La Ley 1876 de 2017 indica que la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) reglamentará los requisitos de habilitación de las EPSEA, publicará y actualizará el registro correspondiente. De igual forma, se indica que las Secretarías de Agricultura Departamental, en coordinación con los municipios y las Unidades Territoriales de la Agencia de Desarrollo Rural, promocionarán el servicio, de manera que la sociedad en general tenga información sobre su ejecución.

Los municipios seleccionarán y contratarán, individual o colectivamente, a las EPSEA que prestarán el Servicio de Extensión Agropecuaria en su territorio. El MADR y la ADR también están facultados para contratar EPSEA que presten el servicio público de Extensión Agropecuaria de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley. Deberán aplicar una serie de requisitos, sin perjuicio de lo contemplado en la Ley 80 de 1993 y demás normas aplicables:

- Que exista convenio o contrato de asociación entre los municipios, o municipios y el departamento para adelantar el proceso de selección y contratación de la o las EPSEA de manera colectiva, cuando así se convenga.
- Que se encuentren en la lista de EPSEA habilitadas, publicado por la Agencia de Desarrollo Rural.
- Que la oferta del servicio responda adecuadamente a las demandas y requerimientos, plasmados en el PDEA a ejecutar. Para lo cual deberá contar con el visto bueno del Consejo Seccional de Desarrollo Agropecuario – CONSEA, o el Consejo Municipal de Desarrollo Rural – CMDR, cuando la propuesta aplique a un solo municipio.
- Que los procesos de seguimiento y evaluación que aborda la Ley 1878 de 2017, den cuenta de su calidad en la prestación de los servicios de Extensión Agropecuaria.
- Que no se encuentran sancionadas de conformidad con la misma Ley

Por su parte el DECRETO 1319 DE 2020 "Por medio del cual se adiciona el Título 5 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con el Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria - FNEA", ARTÍCULO 2.1.5.1.1. PARÁGRAFO 1. *El Servicio Público de Extensión Agropecuaria sólo podrá ser prestado a través de las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria - EPSEA, previamente habilitadas de conformidad con el artículo 33 de la Ley 1876 de 2017, las prioridades y actividades definidas en los PDEA, debiendo cumplir los requisitos contenidos en la citada disposición normativa y los lineamientos de política pública que defina el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (Subrayado nuestro)*

En cumplimiento de la normatividad legal y para garantizar una implementación armónica, tanto los municipios como los productores deben estar incluidos en el Plan Departamental de Extensión Agropecuaria, PDEA. Este es un instrumento de planificación cuatrienal, en el cual cada departamento, en coordinación con sus municipios y distritos, define los elementos estratégicos y operativos para la prestación del servicio de extensión agropecuaria en su área de influencia.

Dada la normatividad en comento, teniendo en cuenta que el proceso publicado se deriva de actividades en marco del desarrollo del proyecto denominado "FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES PRODUCTIVAS DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES MEDIANTE LA ENTREGA DE REPOBLAMIENTO BOVINO Y DOTACION CON EQUIPOS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE BANCOS FORRAJEROS EN EL DEPARTAMENTO DE CASANARE, especialmente lo referente al desarrollo de talleres de capacitación y visitas de seguimiento a los beneficiarios según la base social del proyecto y dado que en revisión de los anexos del proyecto en mención, estudio previo, especificaciones técnicas, pliegos de condiciones no se encuentran definidos los lineamientos básicos que permitan la aplicabilidad de las EPSEAS en marco del PDEA, para lo cual se debería tener a disposición por lo menos:

1. Diseño de un modelo operativo de prestación del servicio de extensión agropecuaria con elementos digitales y presenciales.
2. Diseño de indicadores gestión, producto e impacto que fortalezcan el proceso de seguimiento y evaluación de la extensión agropecuaria.
3. Diseño e implementación una metodología para el seguimiento y acompañamiento de la EPSEA.
4. Modelo de implementación de los contenidos temáticos y metodológicos orientados según los resultados de la clasificación de usuarios.

Argumentación anterior que nos permite inferir que las actividades en ejecución del contrato en discusión, no requieren de la exigibilidad legal, de ser realizadas por una EPSEA, toda vez que las mismas no se encuentran debidamente soportadas en marco del Plan Departamental de Extensión Agropecuaria (PDEA), tal y como lo estipula La Ley 1876 de 2017 y sus normatividad reglamentaria, en concordancia con lo establecido en Decreto 1319 de 2020.

Requerimiento además de contrariar la normatividad legal vigente, encontramos dicha exigencia demasiado excluyente que limitan la participación a muchas empresas del sector agropecuario, generando favorecer subjetivamente a las grandes empresas que serían las únicas que podrían participar en el presente proceso, dejando de lado las pequeñas y medianas empresas, que pueden y tienen la capacidad para prestar el servicio.

Los procesos de selección, de acuerdo con la Ley 80 de 1993, se encuentran sometidos a los principios de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva (arts. 24 y ss.). A los cuales doctrina y jurisprudencia, con sobrada justificación, han agregado, entre otros, los principios de legalidad (arts. 6, 121 y 122 C.P), igualdad (art.13 C.P) y libertad de concurrencia, debido proceso y derecho de defensa y contradicción (art. 29), buena fe (art. 83 C.P); responsabilidad (art. 90 C.P), prevalencia del derecho sustancial (art. 228 C.P), interés público (art. 2 C.P. y concordantes como el 3 de la Ley 80 de 1993). Por lo demás, como la etapa precontractual que adelanta la administración, constituye un típico procedimiento administrativo, está sujeta a los principios orientadores para el desarrollo de la función administrativa de moralidad, economía, celeridad, eficacia, eficiencia, imparcialidad, publicidad y contradicción (art. 3 del C.C.A. y en art. 209 C.P.)

El principio de selección objetiva -previsto inicialmente en el artículo 29 de la Ley 80 de 1993, constituye uno de los más importantes de la contratación pública, dada su virtualidad de asegurar el cumplimiento de los demás, como que con él se persigue garantizar la elección de la oferta más favorable para la entidad y el interés público implícito en esta actividad de la administración, mediante la aplicación de precisos

factores de escogencia, que impidan una contratación fundamentada en una motivación arbitraria, discriminatoria, caprichosa o subjetiva, lo cual sólo se logra si en el respectivo proceso de selección se han honrado los principios de transparencia, igualdad, imparcialidad, buena fe, economía y responsabilidad.

De otra parte siendo los pliegos de condiciones un acto administrativo, y en apreciación de lo estipulado en numeral 5 del artículo 24 de la ley 80 de 1993, en concordancia con el artículo 5º de la ley 1150 de 2007, encontramos que las entidades estatales al momento de elaborar los pliegos de condiciones tienen un amplio margen de configuración pues el legislador solo plantea unas pautas generales que deben ser definidas por la administración pública; por lo tanto, esta actuación administrativa encuadra dentro del contenido del artículo 44 de la ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pues definitivamente se trata de una actuación discrecional de la administración.

Por lo que entonces si nos encontramos frente a un factor limitante que tan solo favorece a unos cuantos oferentes, excluyendo de plano a empresas que igualmente poseen la capacidad, la infraestructura y sobretodo el personal idóneo para desempeñarse durante la ejecución del contrato; respetuosamente en aras de no generar vicios de nulidad, solicitamos a la entidad que de acuerdo al espíritu de la Ley 80, brindando de este modo una mayor participación de los posibles oferentes, en cumplimiento de los fines de la contratación, sea eliminado el condicionamiento exigido en el pliego de condiciones **numeral 4.1.1.11. Habilitación de entidades prestadoras.**



LUDOVINA MENDOZA  
P.A. CONTRRACION