

CONCEPTO 35 DE 2016

(abril 27)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SECRETARIA GENERAL

Medellín, 27 de abril de 2016

Doctor

JOSÉ FERNANDO LÓPEZ PIEDRAHÍTA

Subsecretario de Desarrollo Rural

Secretaría de Desarrollo Económico

Municipio de Medellín

Concepto N°	35
Radicado de Origen	2016000151967 del 1 de abril de 2016
Radicado de Salida	201600198399 del 27 de abril de 2016
Asunto	Concepto sobre la función de la asistencia técnica directa rural agropecuaria y las UMATA en el Municipio de Medellín.

Doctrina Concordante MEDELLIN

2021:

Concepto SGMED 1 de 2021 - Concepto sobre la existencia de la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) y la habilitación de la Subsecretaría de Desarrollo Rural como Entidad Prestadora del Servicio de Extensión Agropecuaria (EPSEA)

1. OBJETO DE LA CONSULTA

Mediante el oficio de referencia, la Secretaría de Desarrollo Económico formula a la Secretaría General la siguiente cuestión: "¿Está la UMATA creada en la Subsecretaría de Desarrollo Rural - Secretaría de Desarrollo Económico- acorde con la Normatividad Nacional en su objeto y funciones principales o es necesario un nuevo acto administrativo que la cree en la Secretaría con las funciones de prestación del servicio público de Asistencia Técnica?"

Esta amplia cuestión, se concreta en verificar si la UMATA del Municipio de Medellín tiene establecida la función de prestar el servicio público de asistencia técnica directa rural, la cual se encuentra contenida en la Ley [607](#) de 2000.

2. ARGUMENTACIÓN DE LAS DEPENDENCIAS IMPACTADAS

La Secretaría de Desarrollo Económico asume la posición que la "UMATA aún no está creada en la Secretaría de Desarrollo Económico con la función de prestar el servicio público de asistencia técnica directa en cumplimiento a lo preceptuado en la Ley [607](#) de 2000"

A criterio de la Dependencia que formula la consulta, el Decreto Municipal 865 de 2015, por el cual se conformó la Unidad de Asistencia Técnica Agropecuaria, no tuvo en cuenta las funciones relacionadas con la asistencia técnica directa rural, establecidas en el artículo [3](#) de la Ley 607 de 2000. Y que este decreto municipal, minimizó las funciones de la UMATA, al no dejar explícita su función de asistencia técnica directa rural a pequeños y medianos productores.

3. COMPETENCIA Y ALCANCE DEL CONCEPTO

El Decreto Municipal 883 de 2015, en sus artículos [117](#) y [118](#), le asignó a la Secretaría General la competencia para brindar apoyo y asesoría en materia jurídica a todos los procesos del Municipio de Medellín, garantizando que sus actuaciones tengan un correcto contenido jurídico; función que se cumple a través de diferentes mecanismos, como la definición de líneas de prevención del daño antijurídico y la expedición de conceptos.

4. ANÁLISIS JURÍDICO

Para realizar un adecuado análisis, primero se procederá a determinar el marco jurídico vigente de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica, lo cual permitirá hacer el correcto estudio del tema consultado.

4.1 Marco jurídico de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria -UMATA-.

De una revisión de los antecedentes jurídicos de las UMATA en el país, se observa que mediante la Ley [12](#) de 1986, el Congreso de la República revistió al Gobierno Nacional de facultades extraordinarias para expedir, entre otras disposiciones, el régimen de las entidades (art. [13](#)), en virtud de lo cual, la Presidencia de la República expidió el Decreto con fuerza de ley 77 de 1987, por el cual se expidió el Estatuto de Descentralización en beneficio de los municipios.

Este decreto destinó el Capítulo IV al sector agropecuario, el cual estableció que los municipios tendrían a su cargo la prestación de los servicios de asistencia técnica agropecuaria directa a pequeños productores, para lo que podrían crear unidades de asistencia agropecuaria dentro de su estructura administrativa o contratarla con entidades públicas o privadas especializadas (art. [35](#)). Esta disposición es la que crea las UMATA.

Así, los programas de asistencia técnica agropecuaria que ejecutaban el ICA y el extinto Incora, dirigidos a pequeños productores, fueron transferidos de forma gradual a los municipios a medida que estos organizaran las unidades de asistencia agropecuaria o asumieran la prestación de dichos servicios por contrato (art. [36](#)), estableciéndose como límite temporal el año 1992 para tener la cobertura nacional en todos los municipios y el Distrito Capital.⁽¹⁾

Dos años después, el Gobierno expidió el Decreto Nacional 1946 de 1989, por el cual se crea y organiza el Sistema Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria y se reglamentaron los Decretos-ley [077](#) de 1987 y [501](#) de 1989, en relación con la prestación del servicio de asistencia técnica directa a los productores rurales.

Este decreto desarrolló el tema de la asistencia técnica agropecuaria a nivel municipal. Por un lado, asignó a los departamentos, a través de las Secretarías de agricultura o las dependencias que hicieran

sus veces, las funciones de coordinación, seguimiento y evaluación de los servicios de asistencia técnica especializada para pequeños productores rurales, a cargo de los municipios, en virtud del Decreto Ley [77](#) de 1987, así como llevar el registro de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria y autorizar su inscripción en el Sistema Nacional de Transferencia de Tecnología (art. [18](#)).

También dispuso que el servicio de asistencia técnica agropecuaria directa a pequeños productores, que prestaran los municipios directamente o a través de entidades públicas o privadas especializadas contratadas para ello, debía ser gratuito (art. [24](#)).

Además, en los artículos [25](#) y [26](#) definió lo que debía entenderse por asistencia técnica agropecuaria directa y todas las actividades que la comprenden (como la asesoría, consultoría, capacitación, transferencia de tecnología, atención regular y continua, etc.).

De nuevo, este decreto definió que "los municipios conformarán sus propias Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria, bien sea en forma directa o contratando su establecimiento y la prestación de los servicios con las entidades públicas o privadas especializadas en la materia..."

Posteriormente vino el Decreto Nacional 2379 de 1991, por el cual se reglamenta los Decretos - ley [77](#) de 1987 y [501](#) de 1989 en lo relativo a la prestación del servicio de asistencia técnica agropecuario a pequeños productores([2](#)), el cual derogó y modificó varios artículos del Decreto Nacional 1946 de 1989. Igualmente, expresó en el artículo 6 que "la asistencia técnica agropecuaria directa la prestarán los municipios y los distritos, de acuerdo con el Programa Agropecuario, elaborado con base en las disposiciones del Código de Régimen Municipal y la información de los Planes Zonales."

Y en el artículo 10 definió la "Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria, 'Umata', como el ente encargado de prestar asistencia técnica agropecuaria en forma directa a los pequeños productores creada por cada municipio o distrito, como parte de su estructura administrativa, con personal profesional y técnico intermedio, o contratada con entidades públicas o privadas especializadas en la prestación de los mencionados servicios"

Este decreto reglamentó en extenso todo el tema de las UMATA, disponiendo, por ejemplo, las actividades que debían desarrollar (art. 17), la obligación de que la UMATA tuviera un director técnico (art. 18), con funciones que debían ser asignadas por los Concejos Municipales (art. 20), la posibilidad de incluir en ellas profesionales de disciplinas en las áreas sociales y de comercialización, siempre que sus recursos financieros les hubieran permitido sufragar los costos de las mismas (par. 2, art. 16), entre otras disposiciones.

En esta norma se insistió en que los municipios, con relación a la asistencia técnica agropecuaria, podían crear o contratar la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria (art. 22).

Luego, la Ley 101 de 1993, Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, estableció en el artículo [57](#) la obligación de los municipios de crear la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria UMATA, cuya función "única" era "la de prestar la asistencia técnica agropecuaria directa a pequeños productores." El artículo [58](#) disponía la forma de financiar los costos de dicha unidad y el artículo 59 sobre el reporte de los municipios que no han cumplido con la creación de las

UMATA.⁽³⁾

A raíz de esta ley, se expidió el Decreto Nacional [1929](#) de 1994, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley [101](#) de 1993 y se dictan algunas disposiciones sobre Tecnología y Asistencia Técnica. Este decreto se pronunció sobre la financiación de las UMATA, la participación del Director de la UMATA y de los usuarios del servicio de asistencia técnica inscrito en la Comisión Municipal de Tecnología y Asistencia Técnica que debe ser creada por el Concejo Municipal de Desarrollo Rural (art. 6).

También dispuso que el funcionamiento y servicio de la UMATA pudiera ser prestado bajo la modalidad de contrato, pero celebrado en forma exclusiva con personas jurídicas conformadas para este fin y que cumplieran con los requisitos previamente establecidos por el Ministerio de Agricultura (art. 10).

Luego, el Congreso Nacional expide la Ley 607 de 2001, por medio de la cual se modifica la creación, funcionamiento y operación de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria, UMATA, y se reglamenta la asistencia técnica directa rural en consonancia con el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, ley que modifica y deroga las normas anteriormente citadas.

Posteriormente, se dio el Decreto Nacional [3199](#) de 2002, por el cual se reglamenta la prestación del Servicio Público Obligatorio de Asistencia Técnica Directa Rural previsto en la Ley [607](#) de 2000, el cual fue subrogado en su totalidad por el Decreto Nacional [1071](#) de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

También se encuentra la Resolución Nacional 20 de 2003, por la cual se establecen los requisitos para la acreditación de las Entidades Prestadoras del Servicio de Asistencia Técnica Directa Rural, expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Conforme la anterior revisión, la principales normas vigentes en relación con las UMATAS son la Ley 607 de 2001 y el Decreto [1071](#) de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

4.2 La asistencia técnica directa rural a pequeños y medianos productores.

La Ley 607 de 2000 establece expresamente lo que comprende la asistencia técnica directa rural a pequeños y medianos productores, en el literal a) del artículo [3](#):

“Asistencia técnica directa rural. El servicio de asistencia técnica directa rural comprende la atención regular y continua a los productores agrícolas, pecuarios, forestales y pesqueros, en la asesoría de los siguientes asuntos: en la aptitud de los suelos, en la selección del tipo de actividad a desarrollar y en la planificación de las explotaciones; en la aplicación y uso de tecnologías y recursos adecuados a la naturaleza de la actividad productiva; en las posibilidades y procedimientos para acceder al financiamiento de la inversión; en el mercadeo apropiado de los bienes producidos y en la promoción de las formas de organización de los productores.

También se podrá expandir hacia la gestión de mercadeo y tecnologías de procesos, así como a los

servicios conexos y de soporte al desarrollo rural, incluyendo la orientación y asesoría en la dotación de infraestructura productiva, promoción de formas de organización de productores, servicios de información tecnológica, de precios y mercados que garanticen la viabilidad de las Empresas de Desarrollo Rural de que trata el artículo [52](#) de la Ley 508 de 1999 de las Empresas Básicas Agropecuarias que se constituyan en desarrollo de los programas de reforma agraria y en general, de los consorcios y proyectos productivos a escala de los pequeños y medianos productores agropecuarios, dentro de una concepción integral de la extensión rural."

4.3 Sobre quién recae la obligación de la asistencia técnica directa rural.

Considera la Dependencia consultante, que "la UMATA aún no está creada en la Secretaría de Desarrollo Económico con la función de prestar el servicio público de asistencia técnica directa en cumplimiento a lo preceptuado en la Ley [607](#) de 2000."

Sin embargo, como puede verse de la misma ley que se cita, dicha función no corresponde a las UMATA sino a los municipios como tal. Así se expresa en el inciso primero y literal g) del artículo [2](#); literal b) del artículo [4](#) de la Ley 607 de 2000 y artículo [2.4.1.1.1](#) del Decreto Único Reglamentario 1071 de 2015.

La función que tiene el Municipio está dada directamente por la ley. De hecho, la Ley [607](#) de 2000 hace mención de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria, UMATA, solo en el título y en el desarrollo de la ley no hay una sola referencia a ellas, como organismos o dependencias específicas. Por ello: 1) el Decreto Nacional 2803 de 2010(4) 4 hace referencia a las UMATAS "o su equivalente"; 2) el Decreto Único Reglamentario [1071](#) de 2015 expresa que las UMATA pueden ser creadas a iniciativa popular, siendo obligación de los municipios cubrir sus gastos; 3) o incluso, pueden ser contratadas.

Lo anterior se presenta, porque la asistencia técnica directa rural agropecuaria como servicio público de carácter obligatorio y subsidiado, puede ser ofrecido de manera inmediata por los municipios con sus propios recursos o contratada con las entidades privadas constituidas para el efecto, como se deriva de los literales b) y g) del artículo [2](#); literales e), f) y h) de la Ley 607 de 2000 y artículo [2.4.2.8](#) del Decreto Único Reglamentario 1071 de 2015.

Y las entidades que los municipios contraten para prestar la asistencia técnica pueden ser públicas, privadas, mixtas, comunitarias, solidarias e incluso instituciones de educación superior (instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias) (literal e del art. [4](#), Ley 607 de 2000). Es decir, no tiene que ser prestada directamente con los recursos humanos y técnicos del Municipio.

En relación con la contratación del funcionamiento y servicio de la UMATA, esta debe ser suscrita por no menos de dos años (art. [2.4.2.8](#), Decreto Nacional 1071 de 2015) y la selección de la entidad no la hace ni siquiera el Alcalde o la Secretaría de Desarrollo Económico, sino el Consejo Municipal de Desarrollo Rural (art. [2.4.1.4.1](#) del Decreto Nacional 1071 de 2015).

Eso sí, el municipio siempre será el responsable de la prestación del servicio, por ello es el planificador y organizador de la asistencia técnica directa rural (art. [6](#) de la Ley 607 de 2000). Y conforme las funciones asignadas a la Secretaría de Desarrollo Económico en el artículo [330](#) del Decreto Municipal con fuerza de Acuerdo 883 de 2015, en especial las contempladas en los

numerales 2, 8, 11, 14, 15 y 16, dicha asistencia técnica rural radica en esa Secretaría; situación que se refuerza con las funciones asignadas a la Subsecretaría de Desarrollo Rural en el artículo [331](#) y dentro de las cuales no tiene que estar expresamente incluido todo lo relacionado con las actividades que contempla la asistencia técnica, dado que la función viene asignada directamente por la ley y el decreto nacional.

4.4 Sobre las funciones específicas de la UMATA Medellín.

Conforme todo lo anterior, el Municipio de Medellín, en cabeza de la Secretaría de Desarrollo Económico, tiene la facultad de decidir si la asistencia técnica directa rural agropecuaria la presta a través de una unidad propia o contratada.

El Decreto Municipal 865 de 2014, por medio del cual se conforman unidades y/o equipos internos de trabajo en la Secretaría de Desarrollo Económico, en el artículo [19](#) conformó la Unidad de Asistencia Técnica Agropecuaria, adscrita a la Subsecretaría de Desarrollo Rural⁽⁵⁾. Leídas las funciones establecidas para dicha Unidad, tal como se expresa en la solicitud de concepto, no se encuentra señalada expresamente la de asistencia técnica directa rural. Sin embargo, en el inciso tercero del artículo [19](#) se lee: "consecuente con el objetivo básico, realizará entre otras, las siguientes responsabilidades..." Es decir, la norma no establece un listado taxativo de funciones, sino que lo deja abierto a otras.

No obstante, en el artículo [122](#) de la Constitución Política se establece que "no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento..." Al respecto, estimó la Corte Constitucional lo siguiente: "En suma, se cumple con el artículo [122](#) Superior al definir las funciones de los distintos empleos públicos por un acto de alcance general, que puede estar plasmado en una ley, un decreto nacional, una resolución general o un reglamento interno del propio órgano o dependencia al que pertenezca la planta del cargo en cuestión. Dicho acto general deberá contener la enunciación y definición de las funciones a ser desempeñadas por el funcionario que ocupe determinado empleo público." (C- [679](#) de 2011).

Y como ya se ha visto, las funciones y actividades de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria se encuentran contenidas en la Ley [607](#) de 2000 y en el Decreto Nacional [1071](#) de 2015, las cuales se relacionan directamente con las asignadas para la Secretaría de Desarrollo Económico y la Subsecretaría de Desarrollo Rural en el Decreto Municipal [883](#) de 2015 y las establecidas para la Unidad de Asistencia Técnica Agropecuaria en el Decreto Municipal 865 de 2015.⁽⁶⁾

5. CONCLUSIÓN

De acuerdo al análisis presentado, este Despacho considera que no es necesaria la mención expresa de la prestación del Servicio Público de Asistencia Técnica Directa Rural dentro de las funciones establecidas en el Decreto Municipal [865](#) de 2015 para la Unidad de Asistencia Técnica Agropecuaria, toda vez que dicho decreto no contiene un listado taxativo y cerrado de funciones, sino que contempla otras, como las que se encuentran establecidas en la Ley [607](#) de 2000 y el Decreto Nacional [1071](#) de 2015.

Cordialmente,

VERONICA DE VIVERO ACEVEDO

Secretaría General

Municipio de Medellín

1. El artículo [21](#) de la Ley 607 de 2000 derogó expresamente los artículos [35](#) a [41](#) del Decreto 77 de 1987, la Sección I del Capítulo IV sobre el sector agropecuario; es decir, todo lo relacionado con la asistencia técnica agropecuaria.

2. Este decreto fue derogado en su totalidad (salvo el artículo 34) por el art. [21](#) de la Ley 607 de 2001.

3. Estos artículos fueron derogados expresamente por el art. 21 de la Ley 607 de 2001.

4. "Por el cual se reglamenta la Ley [1377](#) de 2010, sobre registro de cultivos forestales y sistemas agroforestales con fines comerciales, de plantaciones protectoras-productoras, la movilización de productos forestales de transformación primaria y se dictan otras disposiciones"

5. Previamente, mediante Decreto Municipal [27](#) de 2013, "por medio del cual se adopta la planta global de empleos en la Secretaría Vice-alcaldía de Ciencia, Tecnología e Innovación, Desarrollo Económico, Internacionalización y Alianzas Público-Privadas y se dictan otras disposiciones", se trasladó la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria, de la Secretaría de Medio Ambiente a depender directamente de la Subsecretaría de la Subsecretaría de Desarrollo Rural.

6. En igual sentido, el Acuerdo Municipal [65](#) de 2013, "por medio del cual se crea el Consejo Municipal de Desarrollo Rural", no incluye la función de seleccionar de la entidad encargada del funcionamiento y servicios de la UMATA cuando sea contratada por el municipio. No obstante, no sería necesario incluir dicha competencia en el Acuerdo Municipal, toda vez que es un decreto nacional el que le está asignando dicho función.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Compilación de disposiciones aplicables al MUNICIPIO DE MEDELLÍN

n.d.

Última actualización: 6 de septiembre de 2022



Libertad y Orden



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos
