



<b>Entidad originadora:</b>	Departamento Nacional de Planeación.
<b>Fecha (dd/mm/aa):</b>	15 de noviembre de 2023.
<b>Proyecto de Decreto/Resolución:</b>	“Por el cual se modifica la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 13 de la Parte 2 del Libro II del Decreto 1082 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación, con el fin de reglamentar el artículo 279 de la Ley 2294 de 2023”.

#### ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

La Ley 1450 de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en el artículo 8 estableció la figura de **Convenio Plan** como una herramienta para implementar el Plan Nacional de Desarrollo (PND), por medio de la cual se configuraban acuerdos marco de voluntades entre la Nación y las entidades territoriales para el desarrollo de programas, y en donde podían concurrir fuentes de financiación tanto de diferentes entidades territoriales como de la Nación.

En línea con lo anterior, la Ley 1454 de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones, señala que por medio de los **contratos o convenios plan** las entidades territoriales, así como las asociaciones de entidades territoriales y las áreas metropolitanas, podrán contratar o convenir con la Nación la ejecución asociada de proyectos estratégicos de desarrollo territorial

Por su parte, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) mediante el documento CONPES 3822, aprobado el 22 de diciembre de 2014, adoptó el Plan de Expansión 2014-2018 de los Contratos Plan y los lineamientos de política para la institucionalización de esta herramienta en cuanto a las condiciones de elegibilidad de los Contratos Plan y los arreglos institucionales para su ejecución, entre otros elementos.

Posteriormente, el artículo 198 de la Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, modificó el artículo 8 de la Ley 1450 de 2011 fortaleciendo la concurrencia de esfuerzos de inversión nacional y territorial estableciendo esta herramienta como un punto de articulación del Plan Nacional de Desarrollo y los Planes Departamentales y Municipales; dicha modificación establece que en desarrollo de los acuerdos marco se deben suscribir “contratos específicos en los cuales se señalará el objeto, las metas, los plazos, el responsable de la ejecución y se comprometerán los recursos de fuente nacional y territorial que se destinen para su ejecución, así como las vigencias futuras que se requieran”. Además, la norma estableció que en la ejecución de esta figura se deben acordar los mecanismos de seguimiento y control de los recursos empleados y señaló que el Departamento Nacional de Planeación (DNP) deberá promover la aplicación de esta herramienta, y establecer los mecanismos de seguimiento y evaluación de los Contratos Plan acordados por el Gobierno Nacional.

Uno de los cambios más relevantes que introdujo la Ley 1753 de 2015, fue establecer mediante el artículo 199, el **Fondo Regional para los Contratos Plan** como el mecanismo de ejecución de los mismos, constituido con los recursos provenientes de las diferentes fuentes de financiación que en él concurren, y destinado al cumplimiento de los acuerdos, objetivos, metas y resultados convenidos en cada Contrato Plan; adicionalmente, la norma estableció que el Gobierno Nacional debía establecer una bolsa de recursos para incentivar a las entidades territoriales para que concurren con sus recursos propios.

En desarrollo de las normas citadas, fue expedido el Decreto 740 de 2016 que adicionó el Título 13 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, con el fin de reglamentar parcialmente la Ley 1454 de 2011 y los artículos 198 y 199 de la Ley 1753 de 2015 sobre los Contratos Plan y el Fondo Regional para los Contratos Plan; así las cosas, la Sección 2 del Capítulo 1 del Título referido, que reglamenta de manera específica el Fondo Regional para los Contratos Plan, establece las reglas respecto de los siguientes temas:



- Naturaleza del Fondo Regional para los Contratos Plan.
- Objeto y finalidades del Fondo.
- Representación del Fondo.
- Administración de los recursos de los Contratos Plan.
- Recursos del Fondo Regional para los Contratos Plan.
- Subcuentas del Fondo.
- Giro de los recursos.
- Custodia e inversión de los recursos e;
- Incentivos.

Sin embargo, la figura de Contratos Plan volvió a ser modificada, en esta ocasión por medio del artículo 250 de la Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022, que cambió la denominación de la figura, ahora conocida como **Pactos Territoriales**, entendidos como acuerdos marco de voluntades celebrados entre la Nación y las entidades territoriales o esquemas asociativos de entidades territoriales, con el propósito de articular políticas, planes y programas orientados a la gestión técnica y financiera de proyectos de impacto regional, subregional y territorial; a fin de promover, entre otros objetivos, la superación de la pobreza, el fortalecimiento institucional de las autoridades territoriales, el desarrollo socioeconómico de comunidades y el desarrollo subregional. La norma los clasificó en pactos regionales, pactos departamentales y pactos funcionales y; mantuvo el Fondo Regional como instrumento de ejecución de los Pactos.

A su vez, el artículo señalado le encargó al Departamento Nacional de Planeación la función de coordinar el proceso de transición y articulación de los Contratos Plan hacia el modelo de Pactos Territoriales; señalando que, los Contratos Plan suscritos en virtud de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 1454 de 2011 se mantendrían vigentes por el término de duración pactado entre las partes, sin superar, en todo caso, el 31 de diciembre de 2023.

En línea con lo definido en la Ley 1955 de 2019 y con el objetivo de fortalecer la concurrencia de fuentes de financiación; el artículo 66 de la Ley 2056 de 2020, por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías, señaló que los proyectos que se presenten para ser financiados o cofinanciados con recursos del Sistema General de Regalías podrán desarrollarse mediante Pactos Territoriales.

En virtud de las señaladas modificaciones legales, se expidió el Decreto 1042 de 2022, por el cual se realiza la depuración del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional; el cual adicionó el artículo 2.2.13.1.1.7., estableciendo que las referencias a los *Contratos Plan* y al *Fondo Regional para los Contratos Plan* previstas en las disposiciones reglamentarias contenidas en el Título 13 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, se deben entender efectuadas a los *Pactos Territoriales* y al *Fondo Regional para los Pactos Territoriales*, respectivamente .

Finalmente, el artículo 279 de la Ley 2294 de 2023, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, modificó la figura de los Pactos Territoriales, en los siguientes términos:

“**ARTÍCULO 279.** Modifíquese el artículo 250 de la Ley 1955 de 2019, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 250. Pactos Territoriales.** Los departamentos, los municipios, los Esquemas Asociativos Territoriales y la Nación podrán suscribir Pactos Territoriales, definidos como un instrumento de articulación para la concertación de inversiones estratégicas de alto impacto que contribuyan a



consolidar el desarrollo regional definido en el Plan Nacional de Desarrollo y la construcción de la Paz Total, promoviendo para ello, la adopción de metodologías con enfoque de género a través del trabajo articulado con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, y la concurrencia de recursos del orden nacional y territorial, público, privado y/o de cooperación internacional, bajo la coordinación del Departamento Nacional de Planeación.

Para la correcta implementación del presente artículo, a partir de la expedición del Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026, “Colombia, Potencia Mundial de la Vida”, transfórmese el Fondo Regional para los Pactos Territoriales a un patrimonio autónomo constituido mediante la celebración de un contrato de fiducia mercantil por parte del Departamento Nacional de Planeación y una sociedad fiduciaria de carácter público seleccionada directamente por dicho Departamento Administrativo. El objeto de este patrimonio autónomo será recibir, administrar y ejecutar los recursos destinados a la implementación de los pactos territoriales, incluyendo los que ya se encuentren en el Fondo Regional para los Pactos Territoriales.

El régimen de contratación y administración de los recursos del Patrimonio Autónomo será el propio del derecho privado, con plena observancia de los principios de transparencia, eficiencia, economía, igualdad y publicidad definidos en la Constitución Política, y estará sometido al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto en la ley. La información relacionada con la modalidad de contratación dispuesta en el presente artículo será pública para la ciudadanía en espacios institucionales de alta difusión en todo el territorio nacional. Los rendimientos generados por la inversión de los excedentes de liquidez formarán parte de dicho fondo y con cargo a dichos recursos podrá atenderse el pago de los costos y gastos de su administración.

El Gobierno nacional reglamentará la administración y funcionamiento del Fondo Pactos, así como los demás aspectos necesarios para su financiamiento y cabal cumplimiento de su objeto.

Parágrafo 1. En todo caso para la ejecución de los recursos que hagan parte del fondo, los procedimientos de selección del contratista ejecutor deberán cumplir los principios que rigen la función administrativa definidos en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y estarán sujetos al control fiscal, penal y disciplinario.

Parágrafo 2. Mientras inicia la operación del Patrimonio Autónomo Fondo Pactos y se celebra el contrato de fiducia mercantil correspondiente, el Fondo Regional para los Pactos Territoriales continuará siendo el mecanismo para la administración y ejecución de los recursos que permitan la financiación de proyectos incluidos en los Pactos Territoriales.”

Cómo se puede observar, la norma citada define los Pactos Territoriales como un instrumento de articulación para la concertación de inversiones estratégicas de alto impacto que contribuyan a consolidar el desarrollo regional definido en el Plan Nacional de Desarrollo y la construcción de la Paz Total, por medio de metodologías con enfoque de género y la concurrencia de recursos del orden nacional y territorial, público, privado y/o de cooperación internacional, bajo la coordinación del Departamento Nacional de Planeación.

Una de las grandes modificaciones que hace la Ley 2294 de 2023, es transformar el Fondo Regional para los Pactos Territoriales en el **Patrimonio Autónomo Fondo Pactos**, que se constituirá mediante la celebración de un contrato de fiducia mercantil por parte del Departamento Nacional de Planeación y una sociedad fiduciaria de carácter público seleccionada directamente por este Departamento Administrativo; cuyo objeto será recibir, administrar y ejecutar los recursos destinados a la implementación de los pactos territoriales, incluyendo los que ya se encuentren en el Fondo Regional para los Pactos Territoriales, conforme al régimen de contratación y administración que el mismo artículo establece.



Por último, la norma señala que le corresponde al Gobierno Nacional reglamentar la administración y funcionamiento del Fondo Pactos, así como los demás aspectos necesarios para su financiamiento y el cabal cumplimiento de su objeto, y establece la obligatoriedad de la transición entre el Fondo Regional para los Pactos Territoriales y el Patrimonio Autónomo Fondo Pactos.

Así las cosas, le corresponde al Departamento Nacional de Planeación liderar la reglamentación del artículo 279 de la Ley 2294 de 2023, siendo necesario, para tal efecto, sustituir la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 13 de la Parte 2 del Libro II del Decreto 1082 de 2015, que actualmente reglamenta el Fondo Regional; de tal manera que la reglamentación se ajuste a lo señalado por el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", y pueda entrar en operación el Patrimonio Autónomo Fondo Pactos. Para tal fin, con el presente Decreto se adoptan las disposiciones para incorporar en la reglamentación las conceptos y procesos relacionadas con:

- Naturaleza y régimen jurídico del Fondo Pactos.
- Objeto del Patrimonio Autónomo.
- Fuentes de financiación y mecanismos de ejecución presupuestal.
- Rendimientos financieros y gastos operativos y administrativos.
- Distribución de recursos del Fondo Pactos en cuentas y subcuentas.
- Ordenación del gasto del Fondo Pactos Territoriales.
- Dirección y administración del Fondo Pactos.
- Comité Fiduciario, funciones y funcionamiento.
- Metodología para la Suscripción de Pactos.
- Régimen de transición de los contratos actualmente suscritos.

Así las cosas, teniendo en cuenta la naturaleza del Fondo Pactos, y los ajustes a la figura de Pactos Territoriales, con el ajuste al Decreto 1082 de 2015 se extiende el alcance del Capítulo 1 del Título 13 de la Parte 2 del Libro II del Decreto a las personas jurídicas públicas, privadas o mixtas que aporten recursos al Patrimonio Autónomo, que sean ejecutoras de sus recursos o que participen de forma directa o indirecta en el proceso de viabilidad de los proyectos; a quienes sean beneficiarias; a los órganos de administración y dirección, legales y contractuales; y a la sociedad fiduciaria, consorcio o unión temporal que actúe en calidad de vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fondo Pactos Territoriales.

Respecto a la financiación, se hace necesario establecer que el Patrimonio Autónomo Fondo Pactos contará con las siguientes fuentes: (i) recursos del Presupuesto General de la Nación; (ii) recursos aportados por otras entidades públicas del orden nacional que no sean órganos del Presupuesto General de la Nación, por las entidades territoriales o sus entidades descentralizadas; (iii) recursos de cooperación, nacional e internacional; (iv) donaciones; (v) recursos provenientes del Sistema General de Regalías; (vi) los rendimientos financieros generados por los recursos administrados en el Patrimonio Autónomo, independientemente de su fuente u origen y; (vii) los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.

En esta misma línea, se señala de manera expresa que la ordenación del gasto de los recursos del Fondo Pactos es la capacidad del Departamento Nacional de Planeación para celebrar el contrato de fiducia mercantil de constitución del patrimonio autónomo, y realizar los actos necesarios para ejecutar en favor del fondo las apropiaciones del Presupuesto General de la Nación; sin perjuicio de que, a través de los mecanismos fiduciarios que contractual o reglamentariamente se establezcan, el DNP imparta las instrucciones a la sociedad fiduciaria pública para la ejecución de los recursos del fondo.



El objeto del Patrimonio Autónomo Fondo Pactos es el de recibir, administrar y ejecutar los recursos destinados a la implementación de los pactos territoriales. Para tales efectos, incluirá los recursos que ya se encuentren en el Fondo Regional para los Pactos Territoriales, y se establece por medio de la reglamentación los siguientes mecanismos de ejecución de los recursos de las distintas cuentas y subcuentas que lo conformen: (i) celebración de convenios, contratos y negocios jurídicos mediante los cuales se ejecuten los planes, programas y proyectos que desarrollen el objeto del patrimonio autónomo; y (ii) celebración de convenios, contratos y negocios jurídicos de cofinanciación o financiación de planes, programas y proyectos con personas jurídicas públicas, privadas o mixtas que se enmarquen en el objeto del patrimonio autónomo.

En cuanto a la dirección del Fondo Pactos Territoriales, esta estará a cargo del Consejo Directivo, y su administración será ejercida por el Director Ejecutivo y el Comité Fiduciario, cuyos reglamentos formarán parte del contrato de fiducia mercantil que se suscriba.

En el marco de las acciones de articulación, focalización y financiación, así como para el cumplimiento de las finalidades establecidas en la ley, es necesario establecer en la reglamentación que el Fondo podrá realizar la formulación, estructuración, contratación y ejecución de planes, programas y proyectos, de índole nacional o territorial, y promoverá la descentralización, la participación del sector privado, incluyendo organizaciones comunitarias y étnicas, y el fortalecimiento de la gestión de las entidades nacionales y territoriales, con responsabilidades en estas materias. Para el efecto, podrá financiar o cofinanciar planes, programas y proyectos interinstitucionales de acción conjunta ejecutados por personas jurídicas, públicas, privadas o mixtas, de manera que se asegure la eficiencia y coordinación entre las entidades en el ejercicio de funciones y competencias.

Es necesario a su vez, establecer los lineamientos generales para la suscripción de los Pactos Territoriales, teniendo en cuenta los fines y prioridades establecidos por el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida"; para que, atendiendo las necesidades de los sectores y la identificación de tipologías de las entidades territoriales y los esquemas asociativos territoriales, conforme a lo señalado en el artículo 40 de la Ley 2294 de 2023; DNP elabore e implemente una metodología para la suscripción de Pactos Territoriales, que tenga en cuenta, entre otros: (i) consolidar el desarrollo de las regiones y territorios, (ii) proyectos estratégicos multisectoriales de alto impacto para las regiones y territorios, (iii) intervenciones públicas focalizadas en entidades territoriales con mayor grado de brechas sociales y económicas, y (iv) concurrencia de fuentes de financiación del orden nacional y territorial, privado y/o de cooperación internacional.

Adicionalmente, es necesario establecer un régimen de transición de los contratos actualmente suscritos en el marco de los Pactos Territoriales vigentes, dotando de capacidad al Patrimonio Autónomo Fondo Pactos para ser cesionario de la totalidad de los contratos, convenios y/o negocios jurídicos derivados de los referidos Pactos.

Conforme a las razones expuestas, se considera oportuno y procedente sustituir la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 13 de la Parte 2 del Libro II del Decreto 1082 de 2015 con el fin de establecer el proceso de constitución del Patrimonio Autónomo Fondo Pactos, su funcionamiento y transición; para permitir la articulación entre los departamentos, los municipios, los Esquemas Asociativos Territoriales y la Nación para la concertación de inversiones estratégicas de alto impacto que contribuyan a consolidar el desarrollo regional definido en el Plan Nacional de Desarrollo y la construcción de la Paz Total, en un marco adecuado para la operación del Fondo Regional para los Pactos Territoriales.

**1. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO.**



El Proyecto de Decreto reglamentará la administración y funcionamiento del Fondo Pactos, así como los demás aspectos necesarios para su financiamiento y cabal cumplimiento de su objeto, y será aplicable al Departamento Nacional de Planeación; a las personas jurídicas públicas, privadas o mixtas que aporten recursos al Patrimonio Autónomo, que sean ejecutoras de sus recursos o que participen de forma directa o indirecta en el proceso de viabilidad de los proyectos; a quienes sean beneficiarias; a los órganos de administración y dirección, legales y contractuales; y a la sociedad fiduciaria, consorcio o unión temporal que actúe en calidad de vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fondo Pactos Territoriales.

### **3. VIABILIDAD JURÍDICA.**

#### **3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo.**

El numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política establece la potestad reglamentaria del Presidente de la República para expedir decretos, resoluciones y órdenes necesarias para la cumplida ejecución de las leyes.

Adicionalmente, el Decreto se expide en desarrollo del artículo 279 de la Ley 2294 de 2023, que señala que el Gobierno nacional reglamentará la administración y funcionamiento del Fondo Pactos, así como los demás aspectos necesarios para el financiamiento y cabal cumplimiento de su objeto.

#### **3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.**

El artículo 279 de la Ley 2294 de 2023 objeto de reglamentación mediante el presente Decreto, se encuentra vigente.

#### **3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas.**

El Decreto sustituye la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 13 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, el cual se encuentra vigente.

#### **3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción).**

N/A

#### **3.5 Circunstancias jurídicas adicionales.**

N/A

### **4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)**

N/A

### **5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)**

*(Por favor indique si cuenta con los recursos presupuestales disponibles para la implementación del proyecto normativo)*

**6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN**

Dada la naturaleza de la reglamentación que se pretende establecer con el Proyecto de Decreto, esta no implica impacto ambiental, ni ecológico, ni tampoco genera impactos sobre el patrimonio cultural de la Nación.

**7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO** (Si cuenta con ellos)

**CONPES 3822 del 2014** - Contratos Plan: Lineamientos de Política y Plan de Expansión 2014 - 2018.

**CONPES 4037 de 2021** - Declaración de importancia estratégica del proyecto apoyo al desarrollo de proyectos a través del Fondo Regional para los Contratos Plan, ahora Fondo Regional para los Pactos Territoriales.

**CONPES 4101 del 2022** = Modificación al Documento Conpes 4037 Declaración de importancia estratégica del proyecto apoyo al desarrollo de proyectos a través del Fondo Regional para los Contratos Plan, ahora Pactos Territoriales.

**ANEXOS:**

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	<i>(Marque con una x)</i>

**Aprobó:**



**CLAUDIA PATRICIA GALVIS SÁNCHEZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Departamento Nacional de Planeación

**JOSÉ ALEJANDRO HERRERA LOZANO**  
Subdirector General de Inversiones, Seguimiento y  
Evaluación.  
Departamento Nacional de Planeación