

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL DECRETO POR EL CUAL SE ADICIONA EL TÍTULO 17 DE LA PARTE 2 DEL LIBRO 2 DEL DECRETO 1082 DE 2015”

Entidad originadora:	Departamento Nacional de Planeación
Fecha (dd/mm/aa):	06/03/2024
Proyecto de Decreto:	Por el cual se adiciona el Título 17 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, con el fin de reglamentar el artículo 100 de la Ley 2294 de 2023, sobre las Asociaciones Público-Populares”

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

La Ley 2294 de 2023 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencial Mundial de la Vida”, tiene como objetivo “sentar las bases para que el país se convierta en un líder de la protección de la vida a partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestro relacionamiento con el ambiente y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza”.

En esta misma vía, el documento “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026: Colombia Potencia Mundial de la Vida”, que hace parte integral de la Ley 2294 de 2023, contempla dentro de la transformación 2. Seguridad humana y justicia social, catalizador C. Expansión de capacidades: más y mejores oportunidades de la población para lograr sus proyectos de vida, se estableció que el Gobierno Nacional constituirá una política pública para el fortalecimiento de la economía popular bajo algunos pilares como “... diseño de alianzas público – populares con el fin de constituir instancias de representación colectiva para la interlocución con el Estado y otros actores”, así como la implementación de “herramientas de mejora regulatoria necesarias para crear marcos eficientes, eficaces y flexibles que les permitirán participar en compras públicas”.

El artículo 100 de la Ley 2294 de 2023 establece que “Las Entidades Estatales podrán celebrar directamente contratos hasta por la mínima cuantía con personas naturales o entidades sin ánimo de lucro que hagan parte de la economía popular y comunitaria. Estos contratos se denominarán Asociaciones Público-Populares (...)”.

El inciso final del artículo 100 de la Ley 2294 de 2023 establece que: “El Gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, reglamentará el presente artículo.”

En este contexto, se resalta que, en Colombia, las compras públicas representan entre el 12% y el 15% del Producto Interno Bruto, haciendo al Estado el principal comprador de la economía nacional. En este sentido, la forma como el Estado realiza sus compras es clave para el desarrollo de las políticas públicas. Un sistema de contratación estatal incluyente, transparente, efectivo y eficiente en la provisión de bienes, servicios y obras potencializa los resultados de la acción estatal y mejora el bienestar de la población.

Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo contemplan la creación de marcos eficientes, eficaces y flexibles que permitan la participación de unidades económicas de la economía popular en las compras públicas como instrumentos de asociación para el desarrollo de proyectos de infraestructura entre entidades públicas y asociaciones de economía popular y comunitario en los territorios

En línea con lo anterior, la implementación del presente acto administrativo tiene un impacto económico positivo esperado, pues posibilita la implementación de contratos con unidades de la economía popular para las adquisiciones del Estado, lo cual facilita la ejecución de obras y la adquisición de bienes y servicios para el

desarrollo comunitario y local en los territorios en ámbitos como la infraestructura social, vivienda rural, vías terciarias y caminos vecinales, cultura, infraestructura productiva local, proyectos de eficiencia energética, producción de alimentos, gestión comunitaria del agua, saneamiento básico, economía del cuidado, fortalecimiento ambiental y comunitario o adquisición de productos de origen o destinación agropecuarios. Adicionalmente, el objetivo de realizar estos contratos con personas naturales o entidades sin ánimo de lucro de la economía popular permite incorporar al mercado de compra pública a estas unidades tradicionalmente caracterizadas históricamente por su exclusión económica y productiva en las diferentes regiones del país.

Se prevé un aumento de compras públicas que promuevan el desarrollo económico y social de los territorios como consecuencia de la aplicación del decreto, generando diversas oportunidades de incorporación productiva y económica para las unidades de economía popular.

Para implementar las Asociaciones Público-Populares -APPo-, las Entidades Estatales deben caracterizar las necesidades de las unidades de la economía popular y comunitaria en el territorio, difundir el mecanismo con las comunidades locales, establecer la consistencia de la APPo con las necesidades locales identificadas, articular la Asociación con las políticas públicas relacionadas, validar la pertenencia de las personas naturales o entidades sin ánimo de lucro a la economía popular, incorporar estos insumos en el Estudio del Sector del Proceso de Contratación y seguir los procedimientos aplicables a la modalidad de Contratación Directa del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Adicionalmente, en situaciones de emergencia y desastres, las Entidades Estatales podrán utilizar las APPo para adquirir productos agropecuarios a pequeños productores y donarlos al Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en condiciones de inocuidad.

Para facilitar la implementación de las Asociaciones Público-Populares, el Decreto contempla lineamientos para la acreditación de requisitos, apoyo y material guía para el uso y aplicación de la factura electrónica y la gestión de plataformas transaccionales del Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP.

Con base en lo anterior, el acto administrativo previsto contiene un marco general de incentivos y de funcionamiento para las Asociaciones Público Populares que favorecen la participación comunitaria y la obtención de beneficios sociales y económicos positivos en los territorios por medio de estos esquemas de contratación. En consecuencia, se hace necesario reglamentar el artículo 100 de la Ley 2294 de 2023 con el fin de determinar; la forma como deberán celebrar los contratos mediante Asociaciones Público-Populares.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDA LA TIPOLOGÍA CONTRACTUAL DE ASOCIACIONES PÚBLICO POPULARES

El proyecto de norma está dirigido a las entidades estatales y las personas naturales y entidades sin ánimo de lucro de la economía popular. Los contratos realizados con estas unidades se denominan Asociaciones Público-Populares y su objeto es la ejecución de obras o la adquisición de bienes y servicios relacionados con infraestructura social, vivienda rural, vías terciarias y caminos vecinales, cultura, infraestructura productiva local, proyectos de eficiencia energética, producción de alimentos, suministro de bienes y servicios, gestión comunitaria del agua, saneamiento básico, economía del cuidado, fortalecimiento ambiental y comunitario y adquisición de productos de origen o destinación agropecuarios.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

El Decreto Reglamentario se presenta como el instrumento jurídico que desarrolla la ley, ya que su función principal es precisar y definir el alcance de las disposiciones legales, así como establecer el procedimiento a seguir para garantizar su cumplimiento. En el caso específico de las las Asociaciones Público-Populares, este Proyecto de Decreto busca desarrollar el artículo 100 de la Ley 2294 de 2023, el cual establece las bases para el desarrollo de esta tipología contractual y su implementación en todo el territorio nacional.

La viabilidad jurídica del proyecto de Decreto se fundamenta en su vinculación material y formal con el Plan Nacional de Desarrollo, consagrado en la Ley 2294 de 2023. En ese orden, según el artículo 100 del Plan Nacional de Desarrollo, el Departamento Nacional de Planeación, tiene la competencia para establecer los requisitos y condiciones que deberán cumplirse para la celebración y ejecución de las Asociaciones Público Populares.

MARCO JURÍDICO PARA LA EXPEDICIÓN DEL DECRETO REGLAMENTARIO

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

Las normas en las que se fundamenta el proyecto del decreto son las facultades permanentes consagradas el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y el artículo 100 de la ley 2294 de 2023. Este marco jurídico está vigente y es aplicable dado el objeto del Proyecto de Decreto.

3.1.1. Facultades de expedición del Decreto Reglamentario

El artículo 189 en su numeral 11 de la Constitución Política faculta al Presidente de la República de forma permanente para ejercer la potestad reglamentaria, a través de la expedición de decretos, resoluciones y órdenes necesarias. Esta es una facultad permanente de rango constitucional en cabeza del Presidente de la República, que le permite reglamentar materias que fueron previamente desarrolladas legislativamente y que son de su competencia por una designación directa realizada previamente por el Legislador. Así mismo el artículo 100 de la ley 2294 de 2023 establece que "(...) El Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, reglamentará el presente artículo.(...)"

En este caso, existe la necesidad y conveniencia de reglamentar las asociaciones público populares, determinando su alcance, requisitos, condiciones para su efectivo desarrollo.

3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Las disposiciones que sustentan la expedición del Proyecto de Decreto Reglamentario objeto de la presente memoria justificativa se encuentran vigentes y no han tenido limitaciones vía jurisprudencial.

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

El presente proyecto de Decreto no deroga, subroga, modifica, adiciona o sustituye ninguna normatividad vigente.

3.4. Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo.

No aplica

3.5. Circunstancias jurídicas adicionales

No existe advertencia de otra circunstancia jurídica que pueda ser relevante para la expedición del decreto reglamentario.

4. IMPACTO ECONÓMICO Y DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 100 de la Ley 2294 de 2023, así como el acto administrativo que contiene su reglamentación, la apertura de procesos de selección por Asociaciones Público-Populares –APPO-, deben contar con la disponibilidad presupuestal para cubrir el aporte público estimado sobre la inversión pública

necesaria, tanto para entidades públicas del orden nacional como las del orden territorial. De esta forma, las entidades públicas deben incluir en su proceso anual de planeación y programación presupuestal los recursos destinados para la implementación y ejecución de Asociaciones Público-Populares -APPO-.

Para el desarrollo e implementación de las Asociaciones Público-Populares, se podrán destinar recursos de las entidades estatales del nivel nacional y territorial en el marco de su autonomía.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

El proyecto de Decreto no requiere disponibilidad presupuestal previa, dado que su adopción no generará costos fiscales, ni su expedición genera la asunción de compromisos de índole presupuestal.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

Las disposiciones contenidas en este acto administrativo no tienen los referidos impactos ambientales ni sobre el patrimonio cultural de la Nación.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

No aplica.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	No aplica
Informe de observaciones y respuestas	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	No aplica
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	No aplica
Otro	No aplica

Aprobó:

MÓNICA LORENA ORTIZ MEDINA
 Directora de Innovación y Desarrollo Empresarial
 Dirección de Innovación y Desarrollo Empresarial
 Departamento Nacional de Planeación

Revisó: Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del DNP