

CIRCULAR EXTERNA 0068-4

Bogotá D.C. 16 OCT 2024

Para: Ministerios, Departamentos Administrativos, Entidades Descentralizadas Funcionalmente o por Servicios Responsables de los Programas y Políticas Objeto de Seguimiento y Evaluación.

Asunto: Contratación con Sectores de la Economía Popular.

En el marco las competencias atribuidas al Departamento Nacional de Planeación por el Decreto 1893 de 2021, particularmente aquellas relacionadas con el seguimiento de la ejecución y la evaluación de resultados de las políticas, programas y proyectos del sector público, y teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 2 de la Ley 2294 de 2023, este Departamento Administrativo recuerda el compromiso respecto del reconocimiento, fortalecimiento e impulso de la Economía Popular¹ y la apuesta del Gobierno Nacional, introducida en el Plan Nacional de Desarrollo "Colombia: Potencia Mundial de la Vida", consistente en:

"El impulso a la economía popular parte de una comprensión de sus dinámicas intrínsecas. Estas actividades generan valor social y económico significativo, y una vez entendido su funcionamiento y lógica de acción, se implementarán mecanismos que contribuyan a su crecimiento y productividad."

En este sentido, se insta a los diferentes Ministerios, Departamentos Administrativos, Entidades Descentralizadas funcionalmente o por servicios a adelantar los respectivos ajustes y esfuerzos administrativos, técnicos y financieros, incluyendo, pero no limitándose, a la revisión de sus Manuales Internos de Contratación, para promover la oportuna y debida utilización de los mecanismos existentes que para impulsar los diferentes sectores de la Economía Popular, tales como:

- Convenios solidarios

Inicialmente, se debe recordar que son fines esenciales del Estado, entre otros, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la

¹ Entendida esta como: "[...] los oficios y ocupaciones mercantiles (producción, distribución y comercialización de bienes y servicios) y no mercantiles (domésticas o comunitarias) desarrolladas por unidades económicas de baja escala (personales, familiares, micronegocios o microempresas), en cualquier sector económico. Los actores de la EP pueden realizar sus actividades de manera individual, en unidades económicas, u organizados de manera asociativa. [...]"

participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

Para materializar el desarrollo de dichos principios, el artículo 38 de la Constitución, garantiza el derecho de la libre asociación, el cual implica la ampliación cuantitativa de oportunidades reales de participación ciudadana, en las que además del aspecto político - electoral, su espíritu se proyecte a los planos de lo individual, familiar, económico y social².

Por su parte, el artículo 355 de la Constitución permite que los municipios y distritos puedan celebrar convenios solidarios con los organismos de acción comunal y demás organizaciones civiles y asociaciones residentes en el territorio, para el desarrollo conjunto de programas y actividades establecidas por la Ley, acorde con sus planes de desarrollo.

A partir de los postulados constitucionales expuestos, el párrafo 3 del artículo 3 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012 desarrolló la figura de Convenios solidarios como *"la complementación de esfuerzos institucionales, comunitarios, económicos y sociales para la construcción de obras y la satisfacción de necesidades y aspiraciones de las comunidades"*.

Al respecto, se debe señalar, que los Convenios Solidarios tienen su propio régimen establecido en la citada Ley 136 y demás normas que se describen a continuación y constituyen un marco normativo específico que resalta su función social y comunitaria, lo cual, los distingue de los contratos que se rigen por el Estatuto General de Contratación³, dado que su esencia radica en la colaboración y el apoyo mutuo entre el Estado y las comunidades, sin buscar un beneficio económico directo.

En el mismo marco, el párrafo 5 al artículo 6 de la Ley 1551 de 2012 adicionado por el artículo 128 de la Ley 1955 de 2018, señala que dichos convenios podrán ser celebrados entre las entidades del orden nacional y los organismos de acción comunal para la ejecución de proyectos incluidos en el respectivo Plan Nacional de Desarrollo.

En esta misma línea, el artículo 95 de la Ley 2166 de 2021, establece que esta figura también podrá ser utilizada de forma directa por las entidades del orden nacional, departamental y municipal, para celebrar con Organismos de Acción Comunal con el fin de ejecutar obras hasta por la menor cuantía. Este marco normativo busca fomentar la participación comunitaria y la complementación de esfuerzos institucionales, económicos y sociales para la satisfacción de necesidades colectivas.

Asimismo, la Resolución 358 de 2023 refuerza este enfoque, estableciendo lineamientos específicos para la aplicación de los convenios solidarios en la

² Sentencia C-126/16

³ Ley 80 de 1993

contratación pública. En este sentido, las entidades estatales que se encuentren bajo el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública están obligadas a aplicar el documento tipo correspondiente al celebrar estos convenios, asegurando así la transparencia y la legalidad en los procesos contractuales.

Considerando este marco normativo, es posible afirmar que los convenios solidarios representan una herramienta valiosa para la colaboración entre el Estado y las comunidades en la ejecución de obras. Esta modalidad contractual permite a las entidades estatales trabajar de manera conjunta con organismos de acción comunal, fomentando la participación ciudadana y la complementariedad de esfuerzos para satisfacer necesidades colectivas. La importancia de los convenios solidarios radica en su capacidad para promover el desarrollo comunitario, fortalecer los lazos entre el Estado y la sociedad civil, y optimizar la ejecución de proyectos de infraestructura a nivel local. Al involucrar directamente a las comunidades en la toma de decisiones y la implementación de obras, se genera un sentido de apropiación y corresponsabilidad que contribuye a la sostenibilidad y el éxito de las intervenciones.

- Participación en contratación y compras públicas mediante asociaciones público populares.

A la luz de lo señalado en el artículo 100 de la Ley 2294 de 2023, reglamentado por el Decreto 874 de 2024, las entidades estatales de los diferentes ordenes y niveles pueden celebrar directamente contratos hasta por mínima cuantía, con personas naturales o entidades sin ánimo de lucro, siempre que hagan parte de los sectores de la economía popular y comunitaria.

Estos contratos, denominados Asociaciones Público Populares se podrán dirigir a 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.

- Asociaciones de Iniciativa Público Popular.

De conformidad con el artículo 101 de la Ley 2294 de 2023, son un instrumento contractual para la vinculación entre entidades públicas y los diferentes instrumentos asociativos de origen comunitario, tales como las unidades de la economía popular, organismos de acción comunal, social o comunitaria u otras formas de organización social, grupos y/o comunidades étnicas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, mujeres y víctimas, para el desarrollo de proyectos de infraestructura vial, educativa, medio ambiente, agrícola, pesca y pecuaria y de servicios públicos.

Es importante precisar que bajo la figura contemplada en el artículo 101 se puede desarrollar el diseño, construcción, renovación, reparación, mejoramiento, equipamiento, gestión, operación y mantenimiento de proyectos de infraestructura y demás actividades técnicas necesarias para el cumplimiento del contrato en el respectivo territorio de la respectiva comunidad.

Así mismo, no se puede perder de vista que el valor de las inversiones no podrá ser superior a seis mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (6.000 SMLMV), que la Entidad Pública no podrá aportar más del 50% de la inversión total, ni que los aportes del instrumento asociativo contratado podrán ser de recursos o aportes en especie.

De la misma manera, se deberá adelantar la selección a través de la modalidad de selección abreviada de que trata el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, garantizando el cumplimiento de requisitos de capacidad, experiencia e idoneidad, así como el respeto de los principios de la contratación estatal.

Finalmente, se debe considerar que el artículo 101 del PND se encuentra vigente y aun cuando su reglamentación se encuentra en construcción, es totalmente aplicable, por tanto actualmente las entidades pueden acudir a este instrumento contractual para vincularse con los diferentes actores de la economía popular, de conformidad con lo establecido en la Ley.

Con lo anterior, desde el Departamento Nacional de Planeación se recuerda el compromiso de la entidad con el apoyo técnico que se requiera por cada una de las entidades para avanzar en el cumplimiento de las metas trazadas en el Programa de Gobierno y el Plan Nacional de Desarrollo.

Dada a los 16 días del mes de octubre del año 2024.



Alexander López Maya

Director General del Departamento Nacional de Planeación

Preparó: Juana Beatriz Padilla Cuervo - Abogada Oficina Asesora Jurídica
Revisó: Sara Alejandra Pérez Garzón - Abogada Oficina Asesora Jurídica
Revisó: Roberto Jesús Palacios - Asesor Secretaría General
Aprobó: José Miguel Ruede Vasquez - Jefe Oficina Asesora Jurídica
Aprobó: Yitcy Becerra Díaz - Secretaria General