

LEY DE EMPRENDIMIENTO – Impacto – Contratación estatal – Incentivos

Por ello, la ley impulsa medidas para i) reducir cargas y trámites para los emprendedores del país; ii) facilitar su acceso al sistema de compras y contratación pública; iii) incentivar el crecimiento económico con la llegada de más actores al ecosistema de inversión y financiación; iv) focalizar esfuerzos, optimizar la gestión de recursos e incentivar una visión integral del desarrollo productivo a través del fortalecimiento institucional; v) facilitar la apropiación del emprendimiento y la cultura emprendedora en la juventud colombiana; así como vi) otorgar beneficios para emprendedores, especialmente, estableciendo un enfoque diferencial respecto a los miembros de las poblaciones más vulnerables, que les permita avanzar en su actividad y desarrollar sus iniciativas.

Así las cosas, los artículos 30, 31, 32, 33, 34, 35 y 36 de la Ley 2069 de 2020 crean una serie de incentivos para las personas interesadas en celebrar contratos con el Estado. Particularmente, conforme a la exposición de motivos, «[...] propone facilitar el acceso de las Mipymes a la modalidad de contratación de mínima cuantía, la limitación de estos procesos a Mipymes, define la posibilidad de establecer criterios diferenciales a favor de las Mipymes en los procesos de contratación pública, amplía el ámbito de aplicación de las medidas de compras públicas a entidades que hoy están excluidas, establece la creación de un sistema de información e indicadores para evaluar la efectividad de las medidas adoptadas y define la inclusión de factores de desempate en los procesos de contratación pública que priorizan este segmento».

PROMOCIÓN DEL DESARROLLO – Contratación estatal – Ley 2069 – Artículo 34 – Convocatoria limitada a Mipymes

Así, el artículo 34 de la Ley 2069 de 2020 cambia requisitos esenciales para que pueda haber convocatorias limitadas a mipymes: i) dispone que estas deben desarrollarse independientemente del régimen de contratación de la entidad estatal –es decir, también deben efectuarlas las entidades estatales exceptuadas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública o que se rigen por derecho privado–; ii) señala que los patrimonios autónomos constituidos por entidades estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos también son destinatarios de esta exigencia; iii) indica que para que pueda haber convocatorias limitadas a mipymes, dos (2) de ellas deben manifestar su interés –mientras que el artículo 12 de la Ley 1150 de 2007 no establecía un número mínimo y el Decreto 1082 de 2015 exigía tres (3)–.

De igual forma, el artículo 34 de la Ley 2069 de 2020, alude a la necesidad del desarrollo reglamentario posterior, por lo que en cumplimiento de ello se creó el Decreto 1860 de 2021 «por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1082 de 2015, único reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, con el fin de reglamentar los artículos 30, 31, 32, 34 y 35 de la Ley 2069 de 2020, en lo relativo al sistema de compras públicas y se dictan otras disposiciones».

CONVOCATORIA LIMITADA A MIPYMES – Extensión a las cooperativas y demás entidades de economía solidaria

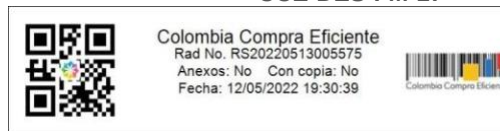
Además, se considera importante resaltar que el artículo 8 del Decreto 1860 de 2021, en relación con la vigencia y las derogatorias, indica que «Las disposiciones contenidas en el presente Decreto se aplicarán a los procedimientos de selección cuya invitación, aviso de convocatoria o documento equivalente se publique a los tres (3) meses contados a partir de su expedición. [...]». Por lo tanto,

las reglas allí contenidas empezaron a regir en los procesos contractuales cuya invitación o aviso de convocatoria se publique desde el 24 de marzo de 2022.

Con la finalidad de profundizar en la respuesta al planteamiento realizado, también es importante mencionar el artículo 23 de la Ley 2069 de 2020, que para efectos de la aplicación de dicha ley, asimila a las cooperativas y a las demás entidades de economía solidaria a empresas, disponiendo además que estas deberán ser clasificadas como Mipymes de conformidad con el artículo 2 de la Ley 590 de 2000 y el Decreto 957 de 2019, los cuales desarrollan la clasificación de las categorías micro, pequeña y mediana empresa en función del tamaño empresarial. El principal efecto de esta norma consiste en que a las cooperativas y a las demás entidades de economía solidaria, al poder ser consideradas como Mipymes, les son aplicables las disposiciones alusivas a estas contenidas en la Ley 2069 de 2020.



CCE-DES-FM-17



Bogotá D.C., 12 de mayo de 2022

Señora
Sonia Claret Martínez Rodríguez
Aguazul, Casanare

Concepto C-296 de 2022

Temas: LEY DE EMPRENDIMIENTO – Impacto – Contratación estatal – Incentivos / PROMOCIÓN DEL DESARROLLO – Contratación estatal – Ley 2069 – Artículo 34 – Convocatoria limitada a mipymes / CONVOCATORIA LIMITADA A MIPYMES – Extensión a las cooperativas y demás entidades de economía solidaria

Radicación: Respuesta a consulta P20220329003156

Estimada señora Martínez:

En ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 8 del artículo 11 y el numeral 5 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde a su consulta del 29 de marzo de 2022.

1. Problema planteado

En la comunicación remitida a esta Agencia se manifiesta la siguiente inquietud:

«Teniendo en cuenta que el párrafo único del artículo 2.2.1.2.4.2.2 convocatoria limitada a mipymes del decreto 1860 del 24 de diciembre de 2021, señala que las cooperativas y demás entidades de economía solidaria siempre que tengan la calidad de mipyme, podrán solicitar y participar en las convocatorias limitadas a mipyme, con el fin de establecer si las entidades sin ánimo de lucro y estas otras mencionadas las califica la ley como mipymes. teniendo en cuenta el concepto C-413 del 30 de junio de 2020, el cual se especifica que las ESAL, no podrán participar en los procesos limitados a mipymes. por lo anterior solicito de manera respetuosa se aclare o se defina el alcance del párrafo para determinar el espíritu de la inclusión de este párrafo en la norma, y/o cuál es su alcance.»



2. Consideraciones

Como cuestión preliminar, es relevante señalar que, en ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 3.5 y 11.8 del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente resuelve las consultas sobre los asuntos de su competencia, esto es, sobre las temáticas de la contratación estatal y compras públicas relacionadas en los artículos citados.

Es necesario tener en cuenta que esta entidad solo tiene competencia para responder solicitudes sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes de la contratación estatal.

La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública¹. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales. Esto en la medida en que, para resolver una consulta de carácter particular, además de conocer un sinnúmero de detalles de la actuación administrativa, es necesario acceder al expediente y a los documentos del procedimiento contractual donde surge la inquietud. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de este tipo de problemas corresponde a la entidad que adelanta el procedimiento de selección y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Sin perjuicio de lo anterior, la Agencia –dentro de los límites de sus atribuciones– resolverá la consulta conforme a las normas generales en materia de contratación estatal. En este sentido, se analizarán los siguientes temas: i) impacto de la Ley 2069 de 2020 en la contratación estatal y ii) nueva regulación de la promoción del desarrollo en la contratación estatal – Decreto 1860 de 2021.

¹ La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente fue creada por el Decreto Ley 4170 de 2011. Su objetivo es servir como ente rector de la política de compras y contratación del Estado. Para tales fines, como órgano técnico especializado, le corresponde formular políticas públicas y normas y unificar los procesos de contratación estatal, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado. El artículo 3 *ibidem* señala, de manera precisa, las funciones de Colombia Compra Eficiente. Concretamente, el numeral 5º de este artículo establece que le corresponde a esta entidad: «[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública». Seguidamente, el numeral 8º del artículo 11 *ibidem* señala que es función de la Subdirección de Gestión Contractual: «[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general».

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en los Conceptos C-514 del 26 de agosto de 2020, C-516 del 26 de agosto de 2020, C-535 del 26 de agosto de 2020, C-537 del 26 de agosto de 2020, C-538 del 26 de agosto de 2020, C-568 del 26 de agosto de 2020, C-572 del 27 de agosto de 2020, C-582 del 28 de agosto de 2020 y C-551 del 24 de septiembre de 2020, explicó la relación entre la ley y el reglamento, de manera que si bien, por regla general, la primera rige a partir de su promulgación, excepcionalmente esta requiere desarrollo reglamentario como una condición previa para su aplicación. Igualmente, en los Conceptos C-009, 012, 013, 015, 016, 026 del 4 de febrero de 2021, así como en los Conceptos C-006 del 5 de febrero de 2021, C-043 del 9 de febrero de 2021, C-028, C-029 del 23 de febrero de 2021, C-040 del 2 de marzo de 2021, C-056 del 8 de marzo de 2021, C-058, C-061 del 11 de marzo de 2021, C-069 del 12 de marzo de 2021, C-081, C-087, C-098 del 23 de marzo de 2021, C-101 del 24 de marzo de 2021, C-117 del 26 de marzo de 2021, C-137, C-138, C-139, C-158 del 15 de abril de 2021, C-160 de 2021 del 20 de abril de 2021, C-162 del 13 de abril de 2021, C-163, C-164, C-165 del 13 de abril de 2021 y C-176 del 19 de abril de 2021, se analizaron algunos aspectos sobre la aplicación de la Ley de Emprendimiento. Igualmente, se expidieron los Concepto C-043 del 9 de febrero de 2021, C-005 del 16 de febrero y C-081, C-087 del 23 de febrero, C-102 del 25 de marzo de 2021, C-126, C-127 del 6 de abril de 2021, C-130 y C-144 del 7 de abril de 2021. En lo pertinente, la tesis desarrollada en estos conceptos se reitera a continuación:

2.1. Impacto de la Ley 2069 de 2020 en la contratación estatal

El pasado 31 de diciembre, en congruencia con el «Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad» del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, el Presidente de la República sancionó la Ley 2069 de 2020 para impulsar el nacimiento de nuevas empresas que incentiven la generación de empleo en país. Esta ley busca generar la reactivación de la economía y fomentar la actividad emprendedora, y tiene como uno de sus propósitos propiciar un entorno para ayudar al crecimiento, consolidación y sostenibilidad de esas iniciativas, generando mayor desarrollo social, creación de las empresas y mejoras tanto en la productividad como en la competitividad². De esta manera, la ley en comento también concreta la «Política de formalización empresarial» del Documento CONPES 3956 del 8 de enero de 2019³.

² Conforme al artículo 1 de la Ley 2064 de 2020, «La presente Ley tiene por objeto establecer un marco regulatorio que propicie el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad.

»Dicho marco delineará un enfoque regionalizado de acuerdo a las realidades socioeconómicas de cada región».

³ Esta política se justifica en la medida que: «Cuando una empresa decide ser formal se generan beneficios para la sociedad más allá de los que la empresa recibe (externalidades positivas). Estos

Por ello, la ley impulsa medidas para i) reducir cargas y trámites para los emprendedores del país; ii) facilitar su acceso al sistema de compras y contratación pública; iii) incentivar el crecimiento económico con la llegada de más actores al ecosistema de inversión y financiación; iv) focalizar esfuerzos, optimizar la gestión de recursos e incentivar una visión integral del desarrollo productivo a través del fortalecimiento institucional; v) facilitar la apropiación del emprendimiento y la cultura emprendedora en la juventud colombiana; así como vi) otorgar beneficios para emprendedores, especialmente, estableciendo un enfoque diferencial respecto a los miembros de las poblaciones más vulnerables, que les permita avanzar en su actividad y desarrollar sus iniciativas⁴.

Así las cosas, los artículos 30, 31, 32, 33, 34, 35 y 36 de la Ley 2069 de 2020 crean una serie de incentivos para las personas interesadas en celebrar contratos con el Estado. Particularmente, conforme a la exposición de motivos, «[...] propone facilitar el acceso de las Mipymes a la modalidad de contratación de mínima cuantía, la limitación de estos procesos a Mipymes, define la posibilidad de establecer criterios diferenciales a favor de las Mipymes en los procesos de contratación pública, amplía el ámbito de aplicación de las medidas de compras públicas a entidades que hoy están excluidas, establece la creación de un sistema de información e indicadores para evaluar la efectividad de las medidas adoptadas y define la inclusión de factores de desempate en los procesos de contratación pública que priorizan este segmento»⁵.

2.2. Nueva regulación de las convocatorias limitadas a Mipymes de acuerdo con la Ley 2069 de 2020 y el Decreto 1860 de 2021

El artículo 34 de la ley 2069 de 2020 modifica el artículo 12 de la Ley 1150 de 2007, el cual regula la promoción del desarrollo en la contratación pública. Inicialmente, la redacción de la Ley 1150 fue modificada por el artículo 32 de la Ley 1450 de 2011, pero esta última quedó derogada con la expedición de la Ley de Emprendimiento. En este sentido, frente al artículo

beneficios [...] incluyen la inserción de más trabajadores al sistema de aseguramiento social, un mayor cumplimiento de las normas sectoriales que buscan proteger la salud de los consumidores y mayores ingresos tributarios para la inversión pública. De igual manera, cuando una empresa decide ser informal, su decisión genera costos para la sociedad más allá de los asumidos por la empresa (externalidades negativas). Algunos de estos son competencia desleal con empresas formales, ya que estas últimas asumen costos adicionales (por ejemplo, pago de registros, seguridad social e impuestos), y el aumento de la corrupción porque, en ocasiones, la manera en que empresas informales evaden el control de los requisitos de formalidad es vía pagos ilegales» (Cfr. CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. Documento 3956 del 8 de enero de 2019: «Política de formalización empresarial». Archivo consultado el 8 de febrero de 2021 en la página web <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3956.pdf>).

⁴ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Gaceta No. 670 del 11 de agosto de 2020. Exposición de motivos del Proyecto de Ley No. 122 de 2020 Cámara. p. 13.

⁵ *Ibidem*. p. 18.

12 de la ley 1150 de 2007, se produjo el fenómeno de la subrogación, el cual ha sido explicado por la Corte Constitucional en los siguientes términos:

«La subrogación es entendida como el acto de sustituir una norma por otra. No se trata de una derogación simple, como quiera que antes que abolir o anular una disposición del sistema normativo establecido, lo que hace es poner un texto normativo en lugar de otro. Como resultado de la subrogación, las normas jurídicas preexistentes y afectadas con la medida pueden en parte ser derogadas, modificadas y en parte sustituidas por otras nuevas; pero también la subrogación puede incluir la reproducción de apartes normativos provenientes del texto legal que se subroga.»⁶

La subrogación es, entonces, una forma de derogación de las normas jurídicas, que consiste en el reemplazo de su contenido por un enunciado normativo nuevo. Se distingue de la derogación simple en que en este último evento la disposición normativa posterior no sustituye el texto, sino que solo le hace perder vigencia a la disposición normativa anterior. Como lo explica la Corte Constitucional, la subrogación puede presentarse bien porque el enunciado normativo regule de manera diferente una materia o porque reproduzca apartados normativos de otra. Pero lo cierto es que, en uno u otro caso, la disposición normativa anterior pierde vigencia.

En ese sentido, el artículo 12 de la Ley 1150 de 2007 fue subrogado por el artículo 34 de la Ley 2069 de 2020, porque este contiene una regulación diferente de la promoción del desarrollo en la contratación estatal. Además, en el primer inciso del artículo 34 de la Ley 2069 de 2020 se dispone claramente: «Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así». Esto significa que la voluntad del legislador no estuvo dirigida a reformar el artículo 12 de la Ley 1150 de 2007, sino a modificarlo completamente, sustituyéndolo por uno nuevo. Al respecto, la norma dispone lo siguiente:

«De conformidad con lo dispuesto en los artículos 13, 333 y 334 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional definirá las condiciones y los montos de acuerdo con los compromisos internacionales vigentes, para que, en desarrollo de los Procesos de Contratación, las Entidades Estatales *indistintamente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos*, adopten en beneficio de las Mipyme, convocatorias limitadas a estas en las que, previo a la Resolución de apertura del proceso respectivo, se haya manifestado el interés *de por lo menos dos (2) Mipyme*.

Asimismo, el reglamento podrá establecer condiciones preferenciales en favor de la oferta de bienes y servicios producidos por las Mipyme, respetando los

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-502 de 2012. Magistrada Ponente: Adriana María Guillén Arango.

montos y las condiciones contenidas en los compromisos internacionales vigentes, *cuando sean aplicables*.

En todo caso, se deberá garantizar la satisfacción de las condiciones técnicas y económicas *requeridas en el Proceso de Contratación*⁷. (*Énfasis fuera de texto*)

De igual forma, en los pliegos de condiciones dispondrán, de mecanismos que fomenten en la ejecución de los contratos estatales la provisión de bienes y servicios por población en pobreza extrema, desplazados por la violencia, personas en proceso de reintegración o reincorporación y, sujetos de especial protección constitucional en las condiciones que señale el reglamento; siempre que se garanticen las condiciones de calidad y cumplimiento del objeto contractual.»

Así, el artículo 34 de la Ley 2069 de 2020 cambia requisitos esenciales para que pueda haber convocatorias limitadas a mipymes: i) dispone que estas deben desarrollarse independientemente del régimen de contratación de la entidad estatal –es decir, también deben efectuarlas las entidades estatales exceptuadas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública o que se rigen por derecho privado–; ii) señala que los patrimonios autónomos constituidos por entidades estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos también son destinatarios de esta exigencia; iii) indica que para que pueda haber convocatorias limitadas a mipymes, dos (2) de ellas deben manifestar su interés –mientras que el artículo 12 de la Ley 1150 de 2007 no establecía un número mínimo y el Decreto 1082 de 2015 exigía tres (3)–.

De igual forma, el artículo 34 de la Ley 2069 de 2020, alude a la necesidad del desarrollo reglamentario posterior, por lo que en cumplimiento de ello se expidió el Decreto 1860 de 2021 «por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1082 de 2015, único reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, con el fin de reglamentar

⁷ En los demás incisos, ambas normas tienen una redacción similar cuando prescriben que: «De igual forma, en los pliegos de condiciones las entidades estatales, dispondrán, de mecanismos que fomenten en la ejecución de los contratos estatales la provisión de bienes y servicios por población en pobreza extrema, desplazados por la violencia, personas en proceso de reintegración y, sujetos de especial protección constitucional en las condiciones que señale el reglamento; siempre que se garanticen las condiciones de calidad y cumplimiento del objeto contractual.

»Parágrafo 1°. En los procesos de selección que se desarrollen con base en el primer inciso, las entidades podrán realizar las convocatorias limitadas que benefician a las Mipymes del ámbito municipal o departamental correspondiente al de la ejecución del contrato.

»Parágrafo 2°. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 5 y 6 de la Ley 1150 de 2007, para que las Mipymes puedan participar en las convocatorias a las que se refiere este artículo, deberán acreditar como mínimo un año de existencia, para lo cual deberán presentar el certificado expedido por la cámara de comercio o por la autoridad que sea competente para dicha acreditación.

»Parágrafo 3°. En la ejecución de los contratos a que se refiere el presente artículo, las entidades y los contratistas, deberán observar lo dispuesto en los artículos 90 a 95 de la Ley 418 de 1997 y las normas que la modifiquen, adicionen o subroguen.

los artículos 30, 31, 32, 34 y 35 de la Ley 2069 de 2020, en lo relativo al sistema de compras públicas y se dictan otras disposiciones».

El artículo 5 del Decreto 1860 de 2021, modifica el artículo 2.2.1.2.4.2.2 del decreto 1082 de 2015, cuyo contenido quedo de la siguiente manera:

«*Artículo 2.2.1.2.4.2.2. Convocatorias limitadas a Mipyme.* Las Entidades Estatales independientemente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos, deben limitar la convocatoria de los Procesos de Contratación con pluralidad de oferentes a las Mipyme colombianas con mínimo un (1) año de existencia, cuando concurren los siguientes requisitos:

1. El valor del Proceso de Contratación sea menor a ciento veinticinco mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$125.000), liquidados con la tasa de cambio que para el efecto determina cada dos años el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

2. Se hayan recibido solicitudes de por lo menos dos (2) Mipyme colombianas para limitar la convocatoria a Mipyme colombianas. Las Entidades Estatales independientemente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos, deben recibir estas solicitudes por lo menos un (1) día hábil antes de la expedición del acto administrativo de apertura, o el que haga sus veces de acuerdo con la normativa aplicable a cada Proceso de Contratación.

Tratándose de personas jurídicas, las solicitudes solo las podrán realizar Mipyme, cuyo objeto social les permita ejecutar el contrato relacionado con el proceso contractual.

Parágrafo. Las cooperativas y demás entidades de economía solidaria, siempre que tengan la calidad de Mipyme, podrán solicitar y participar en las convocatorias limitadas en las mismas condiciones dispuestas en el presente artículo».

De la normativa citada es posible concluir que, en el marco de la finalidad de la Ley de emprendimiento, el gobierno nacional decidió extender a las cooperativas y demás entidades de economía solidaria, el régimen jurídico de las convocatorias limitadas a las Mipymes, siempre y cuando cumplan con las calidades de ser Mipyme. En otras palabras, y con ocasión de su consulta, antes de la entrada en vigor de la Ley 2069 del 31 de diciembre de 2020 y del Decreto 1860 de 2021, que en su artículo 5 subrogó el artículo 2.2.1.2.4.2.2 del decreto 1082 de 2015, las entidades sin ánimo de lucro no podían participar en las convocatorias limitadas a Mipymes, como se señaló en el concepto C-413 del 30 de junio de 2020 que cita en su consulta, el cual se expidió bajo un marco jurídico distinto. Sin embargo, con ocasión del nuevo régimen normativo, como se explicó, desde la entrada en vigor del Decreto 1860 de 2021 las «cooperativas y demás entidades de economía solidaria» pueden participar de las convocatorias limitadas dirigidas a las Mipymes, siempre

y cuando tengan la calidad de Mipyme. Lo anterior, sin perjuicio de que deban cumplir con los demás requisitos del procedimiento de selección respectivo.

Además, se considera importante resaltar que el artículo 8 del Decreto 1860 de 2021, en relación con la vigencia y las derogatorias, indica que «Las disposiciones contenidas en el presente Decreto se aplicarán a los procedimientos de selección cuya invitación, aviso de convocatoria o documento equivalente se publique a los tres (3) meses contados a partir de su expedición. [...]». Por lo tanto, las reglas allí contenidas empezaron a regir en los procesos contractuales cuya invitación o aviso de convocatoria se publique desde el 24 de marzo de 2022.

Con la finalidad de profundizar en la respuesta al planteamiento realizado, también es importante mencionar el artículo 23 de la Ley 2069 de 2020, que para efectos de la aplicación de dicha ley, asimila a las cooperativas y a las demás entidades de economía solidaria a empresas, disponiendo además que estas deberán ser clasificadas como Mipymes de conformidad con el artículo 2 de la Ley 590 de 2000 y el Decreto 957 de 2019, los cuales desarrollan la clasificación de las categorías micro, pequeña y mediana empresa en función del tamaño empresarial⁸. El principal efecto de esta norma consiste en que a las cooperativas y a las demás entidades de economía solidaria, al poder ser consideradas como Mipymes, les son aplicables las disposiciones alusivas a estas contenidas en la Ley 2069 de 2020.

En ese sentido, el mandato de considerar este tipo de entidades como empresas y clasificarlas como mipymes, es una acción tendiente para vincularlas como proveedoras del mercado de compra públicas dentro del ámbito de explotación económica que la ley les ha concedido a estas entidades del sector solidario, el cual ha sido ampliado por la Ley 2069 de 2020.

3. Respuesta

«Teniendo en cuenta que el parágrafo único del artículo 2.2.1.2.4.2.2 convocatoria limitada a mipymes del decreto 1860 del 24 de diciembre de 2021, señala que las cooperativas y demás entidades de economía solidaria siempre que tengan la calidad de mipyme, podrán solicitar y participar en las convocatorias limitadas a mipyme, con el fin de establecer si las entidades sin ánimo de lucro y estas otras mencionadas las califica la ley como mipymes. teniendo en cuenta el concepto C-413 del 30 de junio de 2020, el cual se

⁸ «Artículo 23. De conformidad con lo establecido por los artículos 4° de la Ley 79 de 1988 y 6° de la Ley 454 de 1988, las cooperativas y demás entidades de la economía solidaria son empresas. En tal virtud, para los efectos de la presente ley, las entidades de economía solidaria serán clasificadas como Mipymes en los términos establecidos por el artículo 2° de la Ley 590 de 2000 y por el Decreto 957 de 2019 o las normas que los modifiquen, deroguen o adicionen, sin perjuicio de la normatividad específica aplicable a sus diferentes figuras jurídicas, ni del marco de competencias institucionales de Gobierno para su fomento, fortalecimiento, inspección, control y vigilancia».

especifica que las ESAL, no podrán participar en los procesos limitados a mipymes. por lo anterior solicito de manera respetuosa se aclare o se defina el alcance del párrafo para determinar el espíritu de la inclusión de este párrafo en la norma, y/o cuál es su alcance.»

De acuerdo con las consideraciones, en el marco de la finalidad de la Ley de emprendimiento, el gobierno nacional decidió extender a las cooperativas y demás entidades de economía solidaria, el régimen jurídico de las convocatorias limitadas a las Mipymes, siempre y cuando cumplan con las calidades de ser Mipyme. En otras palabras, y con ocasión de su consulta, antes de la entrada en vigor de la Ley 2069 del 31 de diciembre de 2020 y del Decreto 1860 de 2021, que en su artículo 5 subrogó el artículo 2.2.1.2.4.2.2 del decreto 1082 de 2015, las entidades sin ánimo de lucro no podían participar en las convocatorias limitadas a Mipymes, como se señaló en el concepto C-413 del 30 de junio de 2020 que cita en su consulta, el cual se expidió bajo un marco jurídico distinto. Sin embargo, con ocasión del nuevo régimen normativo, como se explicó, desde la entrada en vigor del Decreto 1860 de 2021 las «cooperativas y demás entidades de economía solidaria» pueden participar de las convocatorias limitadas dirigidas a las Mipymes, siempre y cuando tengan la calidad de Mipyme. Lo anterior, sin perjuicio de que deban cumplir con los demás requisitos del procedimiento de selección respectivo.

Además, se considera importante resaltar que el artículo 8 del Decreto 1860 de 2021, en relación con la vigencia y las derogatorias, indica que «Las disposiciones contenidas en el presente Decreto se aplicarán a los procedimientos de selección cuya invitación, aviso de convocatoria o documento equivalente se publique a los tres (3) meses contados a partir de su expedición. [...]». Por lo tanto, las reglas allí contenidas empezaron a regir en los procesos contractuales cuya invitación o aviso de convocatoria se publique desde el 24 de marzo de 2022.

En armonía con lo anterior, con la finalidad de profundizar en la respuesta al planteamiento realizado, también es importante mencionar el artículo 23 de la Ley 2069 de 2020, que para efectos de la aplicación de dicha ley, asimila a las cooperativas y a las demás entidades de economía solidaria a empresas, disponiendo además que estas deberán ser clasificadas como Mipymes de conformidad con el artículo 2 de la Ley 590 de 2000 y el Decreto 957 de 2019, los cuales desarrollan la clasificación en las categorías de micro, pequeña y mediana empresa en función del tamaño empresarial⁹. El principal efecto

⁹ «Artículo 23. De conformidad con lo establecido por los artículos 4° de la Ley 79 de 1988 y 6° de la Ley 454 de 1988, las cooperativas y demás entidades de la economía solidaria son empresas. En tal virtud, para los efectos de la presente ley, las entidades de economía solidaria serán clasificadas como Mipymes en los términos establecidos por el artículo 2° de la Ley 590 de 2000 y por el Decreto 957 de 2019 o las normas que los modifiquen, deroguen o adicionen, sin perjuicio de la normatividad específica aplicable a sus diferentes figuras jurídicas, ni del marco de competencias institucionales de Gobierno para su fomento, fortalecimiento, inspección, control y vigilancia».

de esta norma consiste en que a las cooperativas y a las demás entidades de economía solidaria, al poder ser consideradas como Mipymes, les son aplicables las disposiciones alusivas a estas contenidas en la Ley 2069 de 2020.

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,

Original Firmado
Jorge Augusto Tirado Navarro

JORGE AUGUSTO TIRADO NAVARRO
SUBDIRECTOR DE GESTIÓN CONTRACTUAL

Elaboró: Camilo Perdomo Villamil
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó: Sebastián Ramírez Grisales
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó: Jorge Augusto Tirado Navarro
Subdirector de Gestión Contractual ANCP – CCE

