**LEY DE EMPRENDIMIENTO – Ley 2069 de 2020– Finalidad**

El 31 de diciembre de 2020 se promulgó la Ley 2069, “Por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia”. De acuerdo con el artículo 84, “La presente Ley rige a partir del momento de su promulgación […]”, lo que significa que es obligatoria para sus destinatarios desde esa fecha. Lo anterior, sin perjuicio de la posibilidad de que el gobierno nacional, en ejercicio de la potestad reglamentaria que le confiere el artículo 189, numeral 11, de la Constitución Política, expida los decretos correspondientes que permitan la cumplida ejecución de esta Ley. En cuanto a su contenido, es importante señalar que, como dispone el artículo 1, aquella “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”. Esto, a partir de “[…] un enfoque regionalizado de acuerdo con las realidades socioeconómicas de cada región”.

**CONVOCATORIAS LIMITADAS A MIPYME - Limitación territorial**

El artículo 2.2.1.2.4.2.3. del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 5 del Decreto 1860 de 2021 se refiere a las “mipyme colombianas que tengan domicilio en los departamentos o municipios en donde se va a ejecutar el contrato”. Esta precisión es importante, pues el incentivo previsto en la norma únicamente aplica en el lugar de ejecución del contratado en el que la Mipyme tiene su “domicilio”.

(..) no puede perderse de vista que la decisión de limitar “a Mipyme colombianas que tengan domicilio en los departamentos o municipios en donde se va a ejecutar el contrato”, aunque es facultativa de la entidad, está supeditada a que se verifiquen los requisitos establecidos en los numerales 1 y 2 del artículo 2.2.1.2.4.2.2. del Decreto 1082 de 2015, modificado por el Decreto 1860 de 2021. En ese sentido, si la entidad no recibió las solicitudes para limitar la convocatoria a Mipymes, no puede motu propio proceder con la “limitación territorial” de que trata el artículo 2.2.1.2.4.2.3. del Decreto 1082 de 2015. Esto debido a que el ejercicio de esta facultad solo puede darse ante la “limitación a Mipymes colombianas”, lo cual supone verificar los supuestos legales establecidos en los mencionados numerales.

Bogotá D.C., [Día] [Mes.NombreCapitalizado] [Año]



Señora

**HILLARY YOHANNA RODRIGUEZ MARTÍNEZ**

hrodriguezsas4@gmail.com

Ciudad

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Concepto C- 961 de 2024** |
| **Temas:**  | LEY DE EMPRENDIMIENTO – Ley 2069 de 2020 – Vigencia/ – Ámbito / MIPYMES – Ley 2069 de 2020 – Artículo 34 / MIPYMES – Decreto 1860 de 2021 – Artículo 5 –Convocatorias limitadas territorialmente – Vigencia. |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta con radicado No. P20241203012162 |
|  |

Estimada señora Rodriguez,

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud y radicada en esta entidad el 03 de diciembre de 2024, en la cual manifiesta lo siguiente:

*“Es claro que en la limitación territorial solo pueden participar aquellas empresas con domicilio principal en el territorio de ejecución del contrato. Ahora, ¿aquellas empresas, que registran su domicilio principal en la cámara de comercio del territorio, pero cuyas acciones son propiedad de otra empresa que no tiene domicilio principal en el territorio de ejecución, también es apta para participar en el proceso limitado a MIPYMES territoriales? ¿Se puede interpretar esta práctica como una forma de burlar la limitación territorial? Contrarían el espíritu de la norma? ¿cómo debería proceder la Entidad contratante cuando identifica estas prácticas?*

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas 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 del sistema de compra pública. 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 Estatales o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con los problemas jurídicos de su consulta.

1. **Problema jurídico planteado:**

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: *¿Cuáles son los requisitos que deben cumplirse para limitación territorial a favor de las MiPymes?.*

1. **Respuesta:**

|  |
| --- |
| De manera preliminar es indispensable recordar que las MIPYMES son unidades de explotación económica en actividades empresariales, agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, rural o urbana, las cuales fueron clasificadas directamente como estímulo a los empresarios, a fin de promover la creación de micro, pequeñas y medianas empresas, generación de empleo, introducción hacia un mercado competitivo, coadyuvar en el desarrollo de las organizaciones empresariales, encaminado a la generación de esquemas de asociatividad empresarial y en alianzas estratégicas entre las entidades públicas y privadas.Así las cosas, las MiPymes pueden ser personas naturales o jurídicas, lo importante es que estas cumplan con los requisitos de constitución de personal y activos totales dentro de lo señalado por la norma.Ahora bien, el artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015 especifica de forma taxativa los requisitos que deben cumplir las entidades estatales para implementar una limitación en favor de las Mipymes en los procesos de contratación, es decir, que cumpla con uno de estos 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 y 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.Por su parte, la facultad de limitar convocatorias territorialmente en favor de las Mipymes con domicilio en un municipio de en un departamento específico debe ejercerse por las entidades estatales dentro del marco de lo regulado por el artículo 2.2.1.2.4.2.3 del Decreto 1082 de 2015, el cual establece como presupuesto para que las Mipymes tengan su domicilio en el lugar en donde se va a ejecutar el contrato. Conforme a lo anterior, sí un contrato se va a ejecutar en un único municipio, las Mipymes que participen en la convocatoria limitada por el factor territorial deberán tener su domicilio principal en el municipio establecido en el pliego de condiciones y/o documentos del proceso.Finalmente, en aras de resolver dudas respecto al tema objeto de consulta la Agencia extiende la invitación de consultar la “GUÍA PARA PROMOVER LA PARTICIPACIÓN DE LAS MIPYMES EN LOS PROCESOS DE COMPRA Y CONTRATACIÓN PÚBLICA[[1]](#footnote-1) |
|  |

1. **Razones de la respuesta:**

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

* En 24 de diciembre de 2021 se expidió el Decreto 1860, *“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*”. Entre los aspectos reglamentados por el decreto indicado se encuentran las convocatorias limitadas a Mipyme. De esta manera, el artículo 5 modifica los artículos 2.2.1.2.4.2.2., 2.2.1.2.4.2.3. y 2.2.1.2.4.2.4. de la Subsección 2 de la Sección 4 del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, por lo que reglamenta este asunto con fundamento en lo establecido en el artículo 34 de la Ley 2069 de 2020.
* Teniendo en cuenta lo anterior, la nueva Subsección 2 a que se hizo referencia contiene los siguientes artículos: i) 2.2.1.2.4.2.2. que consagra los requisitos para limitar la convocatoria de los procesos de contratación con pluralidad de oferentes a las Mipyme colombianas con mínimo un (1) año de existencia, ii) 2.2.1.2.4.2.3. que desarrolla las convocatorias limitadas a Mipyme colombianas que tengan domicilio en los departamentos o municipios en donde se va a ejecutar el contrato, y iii) 2.2.1.2.4.2.4. que regula la acreditación de requisitos para participar en convocatorias limitadas.
* De esta manera, el artículo 5 del Decreto 1860 de 2021, que modifica los artículos del Decreto 1082 de 2015 expuestos en el párrafo anterior, constituye la reglamentación del artículo 34 de la Ley 2069 de 2020, al desarrollar las reglas aplicables a las convocatorias limitadas a Mipyme. En este sentido, las disposiciones anteriores constituyen la nueva regulación de las convocatorias limitadas a Mipyme.

Precisado lo anterior, para efectos de la consulta, el artículo 2.2.1.2.4.2.3, del Decreto 1082 de 2025 establece:

(…)

*ARTÍCULO 2.2.1.2.4.2.3. Limitaciones territoriales. De conformidad con el parágrafo 1 del artículo 12 de la Ley 1150 de 2007, las Entidades Estatales, independientemente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos, pueden realizar convocatorias limitadas a Mipyme colombianas que tengan domicilio en los departamentos o municipios en donde se va a ejecutar el contrato. Cada Mipyme deberá acreditar su domicilio con los documentos a los que se refiere el siguiente artículo”.*

* Como se aprecia, el artículo 2.2.1.2.4.2.3 del Decreto 1082 de 2015, la norma es clara y no contemplaba la posibilidad de que una Mipyme domiciliada en un departamento o municipio diferentes al lugar de ejecución del contrato, en atención al cual se realiza la limitación territorial, participara en un proceso de selección por el hecho de tener una sucursal en este, puesto que lo relevante es el domicilio de la Mipyme.La norma reglamentaria coincide con la redacción del parágrafo 1 del artículo 34 de la Ley 2069 de 2020, según el cual, sí es posible limitar convocatorias a la participación de Mipymes “[…] del ámbito municipal o departamental correspondiente al de la ejecución del contrato”. En tales términos, la norma citada sólo contempla la posibilidad de limitar convocatorias a Mipymes con domicilio en esos dos tipos de entidades territoriales.
* Ahora bien, el artículo 2.2.1.2.4.2.3. del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 5 del Decreto 1860 de 2021 se refiere a las “mipyme colombianas que tengan *domicilio* en los departamentos o municipios en donde se va a ejecutar el contrato”. Esta precisión es importante, pues el incentivo previsto en la norma únicamente aplica en el lugar de ejecución del contratado en el que la Mipyme tiene su “domicilio”, y no en donde tiene sucursales, agencias o establecimientos de comercio.
* Así las cosas el término “domicilio” que, para el caso de las sociedades, se constituye en uno de los atributos de su personalidad que, de acuerdo con el ordenamiento jurídico colombiano, son aquellas propiedades o características de identidad propias de las personas, sean naturales o jurídicas, como titulares de derecho. En esta línea, este término es definido por el Código Civil en el artículo 761, el cual lo concibe como la residencia acompañada real o presuntivamente del ánimo de permanecer en ella, lo cual, para el caso de las sociedades se interpreta como el sitio donde éstas tienen el asiento principal de sus negocios.
* Conforme a lo anterior, sí un contrato se va a ejecutar en un único municipio, las Mipymes que participen la convocatoria limitada por el factor territorial deberán tener su domicilio principal en el municipio establecido en el pliego de condiciones y/o documentos del proceso.
* Finalmente, en aras de resolver dudas respecto al tema objeto de consulta la Agencia extiende la invitación de consultar la “GUÍA PARA PROMOVER LA PARTICIPACIÓN DE LAS MIPYMES EN LOS PROCESOS DE COMPRA Y CONTRATACIÓN PÚBLICA[[2]](#footnote-2)
1. **Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:**

|  |
| --- |
| * Decreto 1860 de 2021, numerales 1 y 2 del artículo 2.2.1.2.4.2.2. artículos, 2.2.1.2.4.2.3 2.2.1.2.4.2.4. Ley 1150 de 2007 artículo 12.
* Decreto 1082 de 2015.
* Guías y manuales expedidos por la ANCP-CCE. Disponible en:

<https://www.colombiacompra.gov.co/manuales-guias-y-pliegos-> |

1. **Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:**

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, se ha pronunciado sobre las limitaciones territoriales de convocatorias a Mipyme en los concepto C-705 de 7 de diciembre de 2020, C-523 del 11 de agosto de 2020, C-438 de 27 de septiembre de 2021, C- 041 del 2 de marzo de 2022 y C-460 del 18 de julio de 2022, C-523 del 16 de agosto de 2022, C- 539 del 29 de agosto de 2022, C-585 del 19 de septiembre de 2022, C-587 del 21 de septiembre de 2022, C-597 del 9 de septiembre de 2022, C-627 del 12 de septiembre de 2022, C-643 del 10 de octubre de 2022, C-662 del 13 de octubre de 2022, C-699 del 25 de octubre de 2022, C-744 del 08 de noviembre de 2022 y C-758 del 10 de noviembre de 2022, C-089 del 28 de abril de 2023, C -094 del 19 de junio de 2024 y C-686 del 12 de noviembre de 2024.

Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de Relatoría de la Agencia, en el cual también podrás encontrar jurisprudencia del Consejo de Estado, laudos arbitrales y la normativa de la contratación concordada con la doctrina de la Subdirección de Gestión Contractual. Accede a través del siguiente enlace: [https://relatoria.colombiacompra.gov.co/](https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Frelatoria.colombiacompra.gov.co%2F&data=05%7C02%7Cana.ortizb%40colombiacompra.gov.co%7C5aad36a736844ec87b2108dcc1fa4639%7C7b09041e245149d08cb179d5e3d8c1be%7C0%7C0%7C638598527916488011%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=in4o%2Be0khWNMSHjVv27rZM0qcYLJmM4DxpEWjOE8yIU%3D&reserved=0).

También te invitamos a consultar las versiones VI y VIII de 2024 del Boletín de Relatoría de la Subdirección de Gestión Contractual, los cuales se pueden descargar en la página web de la Agencia: [https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/boletin-digital](https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.colombiacompra.gov.co%2Fsala-de-prensa%2Fboletin-digital&data=05%7C02%7Cana.ortizb%40colombiacompra.gov.co%7C096eca3fdcca424ff1c708dcf932f947%7C7b09041e245149d08cb179d5e3d8c1be%7C0%7C0%7C638659244554083113%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=OZxcGIRDLR1ecP8MYxWhpdQ16XrqnZZ%2BRirDSWfY7jo%3D&reserved=0)

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: @colombiacompra

Facebook: ColombiaCompraEficiente

LinkedIn: Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente Instagram: @colombiacompraeficiente\_cce

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Daniel Eduardo Rojas Poveda Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Cielo Victoria GonzálezGestor Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Carolina Quintero GacharnáSubdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. Chrome extension:// efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\_ public/files/cce\_ documents/guia\_para\_promover\_la\_participacion\_de\_las\_mipymes\_en\_los\_procesos\_ de\_compra\_publica\_cce-gad-gi-26\_1.pdf; [↑](#footnote-ref-1)
2. Chrome extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\_ public/files/cce\_documents/guia\_para\_promover\_la\_participacion\_de\_las\_mipymes\_en\_los\_procesos\_de\_compra\_publica\_cce-gad-gi-26\_1.pdf; [↑](#footnote-ref-2)