

## MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN ESPECIAL EN LOS MERCADOS DE COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS<sup>1</sup>

Mitchelle Rincón Rodríguez<sup>2</sup>

**RESUMEN.** Los pliegos de condiciones de las licitaciones públicas definen los factores que otorgan puntaje, la elección de la mayoría de estos son una competencia discrecional de las entidades; sin embargo, para promover el desarrollo de ciertas actividades o sectores socioeconómicos, se incluyen como factores de asignación de puntaje obligatorios. Este es el caso de la ley de *compras públicas de alimentos*, donde se establecieron criterios de calificación con puntos y obligaciones contractuales que deben incluirse en los pliegos. Partiendo de la importancia del tema, en este texto se analizarán sus generalidades y condiciones de aplicación.

### Introducción

Como en otras ocasiones, la contratación estatal se utiliza como un instrumento para garantizar los fines del Estado y también para promover la materialización de derechos. Entre los mecanismos se encuentran aquellos que buscan incentivar el desarrollo o ejecución de ciertas actividades de diferente tipo; Colombia Compra Eficiente explica que estas normas buscan incentivar comportamientos con el objeto de generar beneficios sociales, económicos o ambientales. La forma de concretarlas es amplia, concretamente, mediante reservas de ciertos contratos para algún grupo de la población, otorgar puntos adicionales como criterio de ponderación, establecer obligaciones contractuales aplicables a quien resulte adjudicatario, o como criterio de desempate, entre otras<sup>3</sup>.

Entre estas medidas se encuentran las definidas por la Ley 2046 de 2020, «Por la cual se establecen mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos», mediante la que

---

<sup>1</sup> Este ensayo, escrito para la sesión del 13 de agosto de 2022, hace parte de la labor de apoyo a la investigación que el Auxiliar de Investigación realiza al interior del *Grupo de Estudio de Derecho Público* adscrito al CEDA, para cuya preparación recibió la orientación del Profesor Richard S. Ramírez Grisales, y se utiliza no solo para enriquecer el trabajo que el Investigador Principal adelanta al interior del CEDA –que finalmente aprovecha para construir el texto definitivo–, sino también para beneficio de toda la comunidad académica. La línea de investigación en la que se enmarca el ensayo es el *Régimen de la Contratación Estatal*, dirigida por el Profesor –Investigador Principal– Fabián Gonzalo Marín Cortés.

<sup>2</sup> Auxiliar de Investigación del *Grupo de Estudio de Derecho Público*, Nivel V básico, adscrito al *Centro de Estudios de Derecho Administrativo* –CEDA–.

<sup>3</sup> AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA. Concepto C-571 del 31 de agosto de 2020. Rad: 2202013000008143.

se pretende establecer medidas para incrementar la vinculación y participación de los pequeños productores y la agricultura campesina en los procesos de contratación estatal donde haya abastecimiento de alimentos. Por esto, el texto analizará sus generalidades y elementos especiales.

## **1. Compra pública de alimentos: consideraciones generales del objeto y el ámbito de aplicación**

La Ley 2046 tiene como objetivo, según lo define el artículo 1, establecer condiciones e instrumentos de abastecimiento alimentario para que los programas públicos de suministro y distribución de alimentos promuevan la participación de dos sujetos beneficiarios, cuyos sistemas productivos pertenezcan a la agricultura campesina, familiar y comunitaria, o de sus organizaciones legalmente constituidas, concretamente: *i) los pequeños productores locales y ii) los productores locales agropecuarios*<sup>4</sup>.

En el objeto de la ley existen conceptos propios y fundamentales para su aplicación, de los cuales la misma ley ofrece una noción. Entre estos está la agricultura campesina, familiar y comunitaria –ACFC–, pues los sistemas productivos de los sujetos beneficiarios tienen que suscribirse a ese ámbito, el cual se definió como un sistema de producción y organización operado por mujeres, hombres, familias y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras que conviven en los territorios rurales del país. Se aclaró que en sistema se desarrollan, principalmente, actividades de *producción, transformación y comercialización* de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas, que se complementan con actividades no agropecuarias.

En esa medida, parece que el sistema se extiende a actividades adicionales a la producción y transformación de los bienes, que son los normalmente asociados a las actividades de agricultura, pues es claro que incluye su comercialización, lo que supondría que dentro de aquellos están los que simplemente adquieren los bienes y los venden a un tercero interesado. También se estableció que la diversificación de actividades y medios de vida se realiza mediante la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario; aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están

---

<sup>4</sup> En la disposición se estableció que: «Artículo 1. Objeto. El objeto de la presente ley consiste en establecer condiciones e instrumentos de abastecimiento alimentario para que todos los programas públicos de suministro y distribución de alimentos promuevan la participación de pequeños productores locales y productores locales agropecuarios cuyos sistemas productivos pertenezcan a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, o de sus organizaciones legalmente constituidas».

estrechamente vinculados y evolucionan conjuntamente, combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales.

Otros conceptos que también son relevantes para la comprensión del objeto de la ley de compra pública de alimentos es la de pequeños productores y productores agropecuarios, porque determina los beneficiarios de las medidas establecidas. A los primeros los identifica la Ley 2046 como las personas naturales que cumplan con los requisitos del Decreto 1071 de 2015, artículo 2.1.2.2.8 –modificado por el artículo 1 del Decreto 691 de 2018–, es decir, que posean activos totales no superiores a los 248 smmlv, en el momento de la respectiva operación de crédito. La acreditación de la exigencia, en el marco de la Ley 16 de 1990 –por la cual se constituye el sistema nacional de crédito agropecuario–, se hará conforme al balance comercial aceptado por el intermediario financiero, cuya antigüedad sea superior a 90 días a la solicitud del crédito<sup>5</sup>.

La forma en que se estableció el requisito supone cuestionar si la condición para demostrar ser un pequeño productor es extensible a la aplicación de la Ley 2046 de 2020. El interrogante surge de que si bien el artículo 2.1.2.2.8 definió al pequeño productor para la Ley 16, y por lo tanto es natural que se exija un balance comercial con una vigencia de 90 días desde la petición del «crédito», en la compra pública de alimentos esto pierde sentido, pues ni siquiera existe una solicitud crediticia. Por esta razón se considera que es necesario buscar una alternativa para acreditar que no se poseen activos superiores a los 248 smmlv.

Si bien el artículo 4 de la Ley 2046 consagra la noción de pequeño productor, el objeto de la ley se refiere es a «pequeños productores locales», es decir, le agrega una condición, que al parecer queda a la interpretación de la entidad que circunstancia o ubicación territorial de los sujetos es la requerida para cumplir con la condición.

---

<sup>5</sup> La Ley 2046 los definió como: «Artículo 4o. Definiciones. Para efectos de la aplicación de la presente ley se establecen las siguientes definiciones y siglas:

»[...]»

»Pequeño Productor: Se consideran pequeños productores aquellas personas naturales que cumplan con los requisitos consagrados en el artículo 2.1.2.2.8 del Decreto número 1071 de 2015, modificado por el artículo 1o del Decreto número 691 de 2018, o la norma que los modifique o los sustituya [...]».

Por otro lado, el Decreto 1071 estableció que: «Artículo 2.1.2.2.8. Pequeño productor. Para los fines de la Ley 16 de 1990, se entenderá por pequeño productor la persona natural que posea activos totales no superiores a los doscientos ochenta y cuatro (284) SMMLV, en el momento de la respectiva operación de crédito. Deberá demostrarse que estos activos no excedan de ese valor, según balance comercial aceptado por el intermediario financiero, cuya antigüedad no sea superior a 90 días a la solicitud del crédito.

»Parágrafo. Para el caso de los beneficiarios de Reforma Agraria, el valor de la tierra no será computable dentro de los activos totales».

A los segundos –productores agropecuarios– no los define directamente la Ley 2046 de 2020, y tampoco el Decreto 1071 de 2015. Sin embargo, este señalaba, en el artículo 2.1.2.2.9, los requisitos para calificar a una persona como «pequeño productor agropecuario», pero la norma fue derogada por el artículo 2 del Decreto 691 de 2018. En todo caso, la acepción que contenía la norma tampoco es aplicable, primero, porque no hay una remisión expresa como en el caso del *pequeño productor*, y segundo, debido a que el objeto de la ley de compra pública de alimentos hace referencia a «productores locales agropecuarios», excluyendo la connotación de «pequeños».

Adicionalmente, se resalta que, si esos dos sujetos están definidos en el objeto de la Ley 2046, las siguientes disposiciones cambiaron de alguna forma la identificación de los mismos, relacionando a: *i)* pequeños productores locales y *ii)* productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria y sus organizaciones legalmente constituidas. La clasificación de beneficiarios de la norma no es igual, y en este caso se cuestiona si el tipo de agricultura condiciona a los dos sujetos, es decir, si tienen que tener esa clase de sistema productivo, o solo es exigible de los segundos y no de los «pequeños productores locales»; además, si los productores agropecuarios tienen que ser locales, como define el objeto, o si solamente se requiere esta calidad de los pequeños productores.

El artículo 2 la ley también incluyó una regla especial para dos sujetos adicionales: *i)* los pequeños productores agropecuarios pertenecientes a comunidades étnicas y *ii)* los productores agropecuarios pertenecientes a comunidades étnicas, que tengan un sistema productivo perteneciente a la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria en el mercado de compras públicas locales de alimentos. En esta ocasión se cambió la connotación de «locales» por pertenecer a estas comunidades, variando la condición especial de lo que cualifica a los beneficiarios de la norma. La disposición señaló que los mecanismos, condiciones e instrumentos que promuevan o establezcan su participación hacen parte de las normas específicas para esas comunidades –étnicas–, y determinan que serán consultadas previamente para respetar sus usos, costumbres y derechos colectivos, de conformidad con la ley.

La ley también estableció el ámbito de aplicación, señalando que las disposiciones de la norma serán obligatorias para las entidades públicas del nivel nacional, departamental, distrital, municipal, sociedades de economía mixta y entidades privadas que manejen recursos públicos y operen en el territorio nacional, cuando requieran de forma directa o por medio de interpuesta persona, alimentos para abastecer y suministrar de productos de origen agropecuario,

cumpliendo con los requisitos sanitarios<sup>6</sup>. Igualmente, que también aplican a las entidades privadas que suscriban contratos con el Estado, y que en desarrollo de las actividades que ejecuten, demanden alimentos para abastecimiento o suministro de productos de origen agropecuario, de forma directa o por medio de interpuesta persona.

En el ámbito de aplicación existen varios elementos que examinar. Lo *primero* es que se definen puntualmente los destinatarios de la ley, empezando por incluir a las entidades públicas del nivel nacional, departamental, distrital y municipal. La definición de qué son entidades públicas se encuentra en varias normas; sin embargo, en esta ocasión no es necesario remitirse a ninguna específica o clasificación especial –por la rama del poder al que pertenece, su régimen jurídico, de contratación o laboral, entre otros–, pues la norma las señala de forma general, sin supeditarse a una tipo de entidad específica; de ahí que se entiende que se extiende a *todas*, las pertenecientes a la rama ejecutiva, a la legislativa, la judicial y demás órganos autónomos definidas en la Constitución y la ley.

No obstante lo anterior, el artículo 3 *ibidem* cualificó a las entidades, clasificándolas a partir de la división territorial del Estado. En esa medida es necesario identificar qué entidades pertenecen al nivel nacional, departamental, distrital y municipal. Es sencillo comprender que las incluidas en el sector central integran esos «niveles», por ejemplo, la presidencia de la República, los ministerios, departamentos administrativos, el Senado, la Cámara de Representantes, las gobernaciones y alcaldías; sin embargo, no es tan sencillo entender si las descentralizadas también lo hacen, como es el caso, entre otras, de las empresas industriales del Estado y las empresas de servicios públicos domiciliarios.

El concepto de nivel es más propio de la organización laboral de los servidores públicos, más no de la estructura de la administración. El que sí se relaciona de forma más directa es el de «orden», y se define especialmente en la Ley 489 de 1998, concretamente en los artículos 38 y 39. En el primero se estableció cuáles son las entidades del orden nacional, incluyendo el sector central y

---

<sup>6</sup> La norma estableció que: «Artículo 3. Ámbito de aplicación. Las disposiciones que aquí se establecen, serán obligatorias para las entidades públicas del nivel nacional, departamental, distrital, municipal, sociedades de economía mixta, y entidades privadas que manejen recursos públicos y operen en el territorio nacional, que demanden de forma directa o a través de interpuesta persona, alimentos para el abastecimiento y para suministro de productos de origen agropecuario, cumpliendo con los requisitos sanitarios que establezca la normatividad vigente.

»Las disposiciones contempladas en la presente ley también aplicarán para entidades privadas que suscriban contratos con el Estado y que, en desarrollo de las labores o actividades desplegadas en el marco de aquellos, demanden de forma directa o a través de interpuesta persona alimentos para abastecimiento o para suministro de productos de origen agropecuario».

descentralizado, y evidenciando que se está circunscribiendo, entre otras, a los establecimientos públicos, a las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades públicas. El segundo también especifica la organización del sector central y descentralizado de Rama Ejecutiva de la Administración Pública, especialmente en el orden nacional.

Aunque ambas disposiciones se centren en el orden nacional, en la Ley 489, el artículo 2, párrafo, definió que las reglas relativas a los principios propios de la función administrativa, delegación y desconcentración, características y régimen de las entidades descentralizadas, racionalización administrativa, desarrollo administrativo, participación y control interno de la Administración Pública se aplicarán, en lo pertinente, a las entidades territoriales, sin perjuicio de la autonomía que les es propia de acuerdo con la Constitución Política. Por eso se extiende la clasificación de los referidos artículos a los «niveles» territoriales, más aún cuando se realiza una interpretación sistemática de la ley, la cual permite concluir que la intención era incluirlas a todas.

En este orden de ideas, se considera que la Ley 2046 de 2020 aplica a *todas* las entidades estatales, independientemente de su régimen de contratación y del sector administrativo al que pertenezcan. Adicionalmente, la norma tuvo la intención de extenderse a todas las contrataciones que involucren recursos públicos, pues también incluyó en su ámbito de aplicación a los privados que manejen recursos públicos; además, vinculó a todos los particulares que contraten con el Estado, demostrando que la norma tenía una pretensión omnicomprensiva de todos los sujetos que tienen relación con la contratación estatal.

## **2. Mecanismos de participación especial de la compra de alimentos en la contratación estatal**

En la Ley 2046 de 2020 se establecieron reglas para la adquisición de alimentos que provean *pequeños productores locales y productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria y sus organizaciones legalmente constituidas*, estableciendo mecanismos especiales que se traducen en obligaciones e incentivos en la contratación estatal. En *primer lugar*, las entidades del ámbito de aplicación que contraten con recursos públicos la adquisición, suministro y entrega de alimentos en cualquiera de sus modalidades de atención, están en la obligación de adquirir *localmente* alimentos comprados a los beneficiarios de la ley, en un porcentaje mínimo del 30% del valor total de los recursos del presupuesto de cada entidad destinados a la compra de alimentos.

La primera medida para la compra pública de alimentos se traduce en la *obligación* de comprarle a los beneficiarios un porcentaje mínimo de los productos

requeridos por la entidad. A diferencia de otros incentivos, en esta ocasión se identificó claramente que el porcentaje era del 30%, y se puntualizó que este se extraía de la totalidad de los recursos destinados para la adquisición de este producto, es decir, que es imposible cuestionarse si el 30% depende del número de contrataciones o cantidades alimentos, pues aquí se supeditó a los recursos – dinero–.

Ahora, la disposición también clarificó qué ocurría si la oferta de los productos era inferior al porcentaje mínimo que se exige. En este supuesto las entidades deberán informar la situación a la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas, la cual lo certificará y, además, hará las gestiones para otorgar un listado de pequeños productores y/o productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria no locales, quienes pueden acudir para suplir el porcentaje restante. Nótese que la diferencia entre los sujetos que suplen a los beneficiarios radica simplemente en que estos no se cualifican geográficamente, es decir, que no son locales. Sin embargo, se considera que ante la ausencia de los beneficiarios la entidad no podría suplirlos con otros que no tengan esta calidad de forma autónoma, sino que obligatoriamente deben esperar el listado que provea la Mesa Técnica; esta regla tampoco es dispositiva.

Por la redacción de la norma puede cuestionarse a quién le es exigible esta obligación, porque el artículo 7, literal a), *ibidem* se refiere a «Las Entidades a que hace referencia el artículo 3 de la presente ley, que contraten con recursos públicos [...]», es decir, las entidades incluidas en el ámbito de aplicación, las cuales no se limitan a las públicas, pues también incluye a «entidades privadas». Cuando el artículo 7 no limita las entidades a las públicas abre la exigencia también a las privadas que manejan recursos públicos y operan en el territorio nacional, además, de las que suscriben contratos estatales y requieran para la ejecución la adquisición de alimentos.

En esa medida, a los contratistas del Estado que requieran esta adquisición también les es exigible la obligación; no obstante, las reglas para cumplirla parecen dirigirse a entidades públicas, pues se refiere directamente a los recursos del presupuesto de la entidad destinados a la compra de alimentos, de forma que para esta situación no es claro de dónde se extrae el 30%, si del presupuesto del contrato para la adquisición de estos bienes o si del total de la entidad privada. La dificultad de esta interpretación es que el particular puede tener en su presupuesto la adquisición de alimentos que no se asocien directamente a la ejecución del contrato, por lo que a esos recursos no está vinculada la obligación.

En *segundo lugar*, se estableció, en el artículo 7, literal b), *ibidem*, que las entidades compradoras de alimentos a las que se refiere el ámbito de aplicación establecerán en los pliegos de condiciones un puntaje mínimo del 10% de los puntos de calificación de propuestas, los cuales serán asignados

proporcionalmente a los proponentes que se obliguen a adquirir productos provenientes de pequeños productores agropecuarios locales y/o a productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria locales y sus organizaciones, en una proporción mayor al mínimo exigido por la entidad contratante.

Con esta exigencia la norma establece un incentivo para que los contratistas adquieran estos productos, porque supone que se le confiera un puntaje adicional. La proporcionalidad para asignarlo dependerá de la forma en que la entidad, libremente, configure la forma para hacerlo en los pliegos. Una posibilidad para asignar el puntaje es calificar, conforme a alguna fórmula definida en el pliego, con mayor puntaje a quien más alimentos compre a los beneficiarios de la norma.

En este aspecto también se genera un interrogante respecto de su aplicación en el caso de los particulares y las entidades no sometidas a la Ley 80 de 1993, porque se refiere directamente a «pliego de condiciones», sin que en estos casos se encuentre un documento que se corresponda con esta denominación. No obstante, se considera que es necesario que se realice una interpretación suficientemente flexible para aplicar la disposición, especialmente en aquellas entidades exceptuadas que también adelantan selecciones con pluralidad de oferentes, y que tienen documentos análogos o equivalentes a los pliegos.

El Decreto 248 de 2021 –reglamentario de la Ley 2046 de 2020– estableció un mecanismo para asegurar que los contratistas efectivamente adquieran los productos alimenticios de los beneficiarios, mediante la «promesa de contrato de proveeduría», estableciendo que solicitarán en el pliego de condiciones una promesa de contrato de proveeduría con los pequeños productores agropecuarios locales y productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria locales y sus organizaciones, que se encuentren en el registro de productores individuales y organizaciones de productores consolidado por las secretarías departamentales de agricultura, o quien haga sus veces, o en el Sistema Público de Información Alimentaria una vez entre en operación, cumpliendo la normativa de protección de datos personales vigente.

Según la disposición, la promesa de contrato de proveeduría de que trata el presente artículo deberá constar por escrito y tener como mínimo el siguiente contenido: *i)* identificación del productor y del oferente, *ii)* producto y variedades del requerido, *iii)* cantidad –unidades o peso–, *iv)* fecha y lugar de entrega de los productos, *v)* condiciones de embalaje o empaque y *vi)* la intención de la compra de productos agropecuarios. Además, el párrafo convierte la verificación de la celebración del contrato de proveeduría en requisito de ejecución del contrato estatal.

Respecto a este, Colombia Compra Eficiente destacó que el contrato de proveeduría tiene una naturaleza dual, porque funciona como requisito habilitante



en los procedimientos para la adquisición, suministro y entrega de alimentos, pues debe exigirse al iniciarlo, y a la vez, es el documento que acredita uno de los puntajes adicionales establecidos en el reglamento, concretamente el 10% otorgado por presentar este tipo de contrato. También explica que funciona como requisito de ejecución del contrato estatal<sup>7</sup>.

El artículo 7 *ibidem*, en los literales c) y d), incluyó otras normas relativas a la contratación pública de alimentos. Aquel definió que, en los contratos, todas las entidades a que se refiere el presente artículo incluirán la obligación de que estos contratistas participen en los espacios de articulación definidos por la Mesa Técnica Nacional, y de participar en su rol de compradores de alimentos o de sus materias primas, en las ruedas de negocios que se realicen por disposición de la Ley 2048 de 2020.

Este, el literal d), señaló que la entidad pública establecerá en los estudios previos la zona geográfica para la compra pública local de alimentos a los beneficiarios, con base en los siguientes criterios: *i)* cobertura geográfica de la oferta institucional de la entidad y *ii)* conectividad vial, circuitos cortos de comercialización, vocación y uso del suelo, disponibilidad de alimentos, la presencia de pequeños productores agropecuarios y productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria locales o sus organizaciones identificados y las características de los productos demandados.

Finalmente, el artículo 7 consagró en los párrafos que las entidades públicas garantizarán el cumplimiento adecuado de estas obligaciones, concretamente en lo concerniente a la adquisición de alimentos a pequeños productores locales y productores locales de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria, o sus organizaciones. Además, que todas las entidades incluidas en el ámbito de aplicación que desarrollen actividades misionales en las Zomac tendrán como prioridad la adquisición de alimentos provenientes de cada una de las Zomac en donde se encuentran ejerciendo sus actividades.

El Decreto 248 de 2021 –que adiciona el Decreto 1071 de 2015– reglamentó las compras públicas de alimentos agropecuarios. Respecto del mínimo de compras públicas de alimentos, el artículo 2.20.1.1.3 reprodujo la obligación de contratar un porcentaje mínimo del 30% del valor total de los recursos del presupuesto de cada entidad destinados a la compra de alimentos; sin embargo, al determinar las entidades destinatarias no incluyó a las entidades privadas que suscriban contratos con el Estado, y que en desarrollo de las actividades que ejecuten, demanden alimentos para abastecimiento o suministro de productos de origen agropecuario, de forma directa o a través de interpuesta persona. Con esto redujo

---

<sup>7</sup> AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA. Concepto C-301 del 19 de mayo de 2022. Rad: P20220330003217.

el ámbito de aplicación de la Ley 2046 de 2020, porque el artículo 3, al que remite directamente el literal a) del artículo 7 –el cual regula la exigencia del 30%–, los incluyó de forma explícita en su segundo inciso.

En el párrafo del artículo 2.20.1.1.3 también estableció que, si la oferta de alimentos producidos por los beneficiarios es inferior al 30%, una vez advertida la situación, las entidades informarán de ella a la Secretaría Técnica, en el término máximo de 5 días hábiles. Recibida la información, la Secretaria Técnica de la mencionada Mesa tendrá 5 días hábiles para realizar las gestiones necesarias para otorgar un listado de pequeños productores y/o productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria no locales a quienes puede acudir para suplir el porcentaje restante. En este caso la norma simplemente agrega términos para realizar las acciones exigidas.

El decreto reglamentario también incluye puntajes adicionales a los definidos expresamente en la Ley 2046 de 2020, es decir, que los establecidos por el decreto no hacen parte del 10% regulado en la ley, y se dividen en puntajes adicionales obligatorios y facultativos. Para los primeros la norma consagró que cuando las entidades públicas descentralizadas del orden nacional y las territoriales requieran productos de origen agropecuario para atender las necesidades de los programas institucionales de servicios de alimentación, en las modalidades de selección previstas en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, en las que se otorguen puntajes a los oferentes dentro de sus procedimientos, cuando los oferentes presenten uno o más contratos de proveeduría suscritos con productores agropecuarios nacionales, asignarán los siguientes puntajes adicionales –artículo 2.20.1.2.1.–:

i) Cuota Parafiscal: se asignará el 6% de los puntos al oferente cuya mayoría de proveedores –la mitad más uno–, esté a paz y salvo con el pago de la respectiva cuota parafiscal, en el caso de los productos que cuenten con fondo parafiscal. El criterio se acreditará mediante la certificación expedida por el Fondo Parafiscal respectivo o por medio de factura de compra o venta a nombre del productor que acredite el descuento de la cuota parafiscal en su venta, o mediante el documento que acredite la paz y salvo dispuesto por el respectivo Fondo.

ii) Proveedor Directo: se asignará el 6% adicional al oferente que también tenga la calidad de pequeño productor y productor de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria y sus organizaciones. Esta condición se acreditará por medio del Registro Único Tributario –RUT–, en el que se evidencie el registro de las actividades contempladas en la Sección A de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme –CIU–, excepto las actividades de apoyo a la agricultura y la ganadería.

Para los facultativos señaló que las entidades *descentralizadas del orden nacional y las entidades territoriales* que requieran productos de origen agropecuarios para cumplir con la demanda de programas institucionales de servicios de alimentación, *cuando los oferentes presenten uno o más contratos de proveeduría suscritos con productores agropecuarios nacionales*, en los procedimientos de selección del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 podrán asignar los siguientes puntajes adicionales:

i) Zonificación de Aptitud Productiva: se podrá asignar 6% de los puntos al oferente cuyos proveedores agropecuarios, en su mayoría, desarrollen su actividad económica en los municipios identificados con aptitud productiva o mayor índice de desempeño productivo para el bien que se contrata, según los mapas elaborados por la Unidad de Planificación Rural y Agropecuaria –UPRA–, criterio que se acreditará mediante la consulta de los municipios de aptitud o desempeño productivo por parte de las entidades contratantes en el Sistema de Planificación Rural y Agropecuaria –SIPRA–, en la página de la UPRA.

ii) Usuarios del sistema de extensión agropecuaria: se podrá asignar 6% de los puntos al oferente cuyos proveedores agropecuarios, en su mayoría, sean usuarios del servicio público de extensión agropecuaria enmarcado en la Ley 1876 de 2017, cuando aplique. Este se acreditará mediante constancia emitida por el respectivo prestador del servicio de extensión agropecuaria.

La disposición no solamente agrega cuatro criterios nuevos, dos obligatorios y dos facultativos, que pueden asignar hasta 24% más de puntaje, sino que también modifica los destinatarios de la norma, porque excluye a las entidades nacionales del sector central y a los privados que contraten con recursos públicos, además a las que contratan con régimen exceptuado, porque restringe su ámbito de aplicación a los procedimientos de selección de Ley 1150 de 2007.

Finalmente, se consagró un puntaje adicional al pequeño productor agropecuario local o productor local de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria Local y/o sus organizaciones –artículo 2.20.1.2.3–. En este caso se prescribió que las entidades públicas del nivel nacional, departamental, distrital, municipal, las sociedades de economía mixta y las entidades privadas que manejen recursos públicos y operen en el territorio nacional, que contraten con recursos públicos la adquisición, suministro y entrega de alimentos, asignarán un puntaje mínimo del 10% del total de los puntos, en las modalidades de selección previstas en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, adicional a los puntajes de los artículos 2.20.1.2.1 y 2.20.1.2.2. El puntaje se otorgará proporcionalmente a los oferentes que presenten promesas de contrato de proveeduría comprometiéndose con la entidad a adquirir productos provenientes de los beneficiarios, en una proporción mayor al mínimo exigido por la entidad contratante.

Se considera que la aplicación e interpretación de este artículo es problemática, porque no es claro si coincide con el puntaje definido en el artículo 7, literal b), de la Ley 1150 de 2007. Si fuera así es aún más complejo, porque está reduciendo significativamente el ámbito de aplicación, excluyendo a las entidades exceptuadas de Ley 80 y a los particulares que contrataron con el Estado y que en su ejecución requieren estos productos.

## **Bibliografía**

### **Doctrina**

AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA. Concepto C-571 del 31 de agosto de 2020. Rad: 2202013000008143.

AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA. Concepto C-301 del 19 de mayo de 2022. Rad: P20220330003217.

