

CIRCULAR NÚMERO 0021-4 DE 2025

Bogotá D.C. 16 MAY 2025

PARA: MINISTERIOS Y DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS RESPONSABLES DE LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS OBJETO DE SEGUIMIENTO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.

DE: DIRECTOR GENERAL DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (E).

ASUNTO: Lineamientos para la Reglamentación e Implementación de la Ley 2294 de 2023, *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida.”*

Respetados Ministros y Directores:

De conformidad con lo previsto en el artículo 29 de la Ley 152 de 1994¹, corresponde al Departamento Nacional de Planeación, “(...) diseñar y organizar los sistemas de evaluación de gestión y de resultados de la administración, tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión, y señalar los responsables, términos, y condiciones para realizar (...)”.

En concordancia con lo anterior, los numerales 2 y 3 del artículo 3 del Decreto 1893 de 2021², establecen que este Departamento Administrativo debe coordinar con las demás entidades la “(...) formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de resultados del Plan Nacional de Desarrollo (...)” y presentarle al señor presidente de la República informes periódicos acerca del cumplimiento de los planes de desarrollo.

Para garantizar el logro de los objetivos, metas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo (PND), así como de los programas y proyectos de inversión contemplados en el Plan Plurianual de Inversiones, resulta imprescindible implementar eficazmente las disposiciones normativas previstas en la Ley 2294 de 2023. Por ello, es necesario efectuar un seguimiento riguroso a la reglamentación e implementación oportuna de dichas disposiciones.

¹ Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

² Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación.

Continuación de la Circular: "Lineamientos para la Reglamentación e Implementación de la Ley 2294 de 2023, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida.'"

En el contexto descrito, la presente circular tiene como propósito impartir lineamientos generales para el adecuado ejercicio de reglamentación e implementación de la Ley 2294 del 2023, en el marco del seguimiento que realiza el Departamento Nacional de Planeación.

Lineamientos generales para la reglamentación e implementación de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo.

1. Las entidades cabeza de sector lideran la reglamentación e implementación de la Ley del PND en su sector administrativo.

Las entidades cabeza de sector deben liderar la reglamentación e implementación de las disposiciones de la ley del PND que forman parte de su sector administrativo y, para ello, se realizó una asignación inicial desde el Departamento Nacional de Planeación – DNP, teniendo en cuenta el contenido de cada disposición susceptible de reglamentación e implementación por cada sector administrativo y entidad responsable. En esta asignación se tuvo en consideración los conceptos de las áreas técnicas al interior del DNP, en conjunto con lo señalado por cada entidad cabeza de sector en las reuniones de trabajo adelantadas para el efecto.

2. Identificar la necesidad de reglamentar las disposiciones de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, en el marco del numeral 11 del artículo 189 superior.

De conformidad con lo previsto en el numeral 11 del artículo 189³ de la Constitución Política, le corresponde al Presidente de la República ejercer la potestad reglamentaria para asegurar la cumplida ejecución de las leyes, esto es, su ulterior eficacia. Esta potestad constitucional, puede ser ejercida mediante la expedición de decretos, resoluciones y órdenes.

En línea con lo anterior, se debe tener en cuenta que uno de los principios fundamentales de la constitución, es instituir y regular el ejercicio del poder público, mediante la separación de poderes. Este principio tiene carácter supremo en la Constitución Política de 1991, en virtud del cual cada autoridad tiene asignada una función específica que debe ser ejercida dentro de los límites de la constitución y la ley, de modo que no exista riesgo de quebrantar el ámbito de competencias.

No obstante, y aunque las entidades de las diferentes ramas del poder público tienen funciones específicas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 113 de la Constitución Política, debe destacarse que estas mismas tienen la obligación de colaborar de forma armónica para que se puedan materializar sus fines.

Así mismo, el artículo 209 de la Constitución Política, señala que "(...) las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado (...)".

³ Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

Continuación de la Circular: "Lineamientos para la Reglamentación e Implementación de la Ley 2294 de 2023, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida."

En desarrollo del mencionado mandato constitucional y en aplicación de lo previsto en el artículo 6 de la Ley 489 de 1998⁴, las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional deben desarrollar sus funciones con sujeción al principio de coordinación y colaboración, para facilitar el cumplimiento de la ley.

En ese orden de ideas y con el fin de avanzar en la reglamentación de las disposiciones de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, "Colombia Potencia Mundial de la Vida", es necesario establecer los límites frente a la facultad reglamentaria que tiene cada entidad cabeza de sector responsable de liderar la reglamentación de los artículos a su cargo.

Sobre el particular, la jurisprudencia del Consejo de Estado define dicha facultad constitucional, como la atribución conferida de manera permanente, al Gobierno Nacional, en cabeza del señor Presidente de la República, para expedir un conjunto de disposiciones jurídicas de carácter general y, abstracto para la debida ejecución de la ley⁵.

Realizada esta salvedad, cada entidad cabeza de sector, debe revisar junto con sus entidades adscritas, si las normas a su cargo son suficientes, o cuentan con el nivel de especificidad o detalle requerido, para su efectivo cumplimiento.

En tal sentido, es importante recordar que, en esta etapa del desarrollo normativo de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, la Corte Constitucional en Sentencia C-1005 de 2008, denomina la competencia primaria de reglamentación, esto es, aquella que necesariamente corresponde ejercerla al señor Presidente de la República, junto con los respectivos Ministros del Despacho o Directores de Departamento Administrativo; y secundaria, que corresponde directamente a los señores Ministros o Directores de Departamento Administrativo, y que constituye un desarrollo normativo "(...) con un contenido más específico y más acentuadamente técnico"⁶.

Por su parte, aquellas disposiciones que requieren de instrumentos normativos como las resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes⁷ se tendrán en cuenta como una reglamentación residual⁸ de las disposiciones.

Así las cosas y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 29 de la Ley 152 de 1994 y en los numerales 2 y 3 del artículo 3 del Decreto 1893 de 2021⁹, el Departamento Nacional de Planeación realizará el monitoreo de todas las disposiciones que requieren de un desarrollo reglamentario para su implementación, priorizando en todo caso, aquellas que se efectúen mediante decretos. Lo anterior, sin perjuicio del desarrollo normativo que se realice mediante resoluciones y otros actos administrativos.

En línea con lo anterior, y para la efectiva observancia de las normas contenidas en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, "Colombia Potencia Mundial de la Vida", la entidad cabeza de sector, coordinará con sus entidades adscritas, la reglamentación

⁴ Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia del 06 de abril de 2011. Radicación número: 11001-03-25-000-2008-00079-00.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 20 de noviembre de 2014. Radicación número: 11001-03-24-000-2010-00119-00.

⁶ Corte Constitucional Colombiana, Sala Plena. (2008). Sentencia C-1005. Magistrado Ponente María Olga Jiménez Moscoso.

⁷ Numeral 11, Art. 189 Constitución Política de Colombia.

⁸ "La tarea de los Ministerios consiste en desarrollar funciones previamente determinadas en la Legislación y en el Reglamento por lo que en relación con la posibilidad de regulación que les asiste, su competencia es de orden residual y sus atribuciones de regulación ostentan un carácter subordinado a la potestad reglamentaria del Presidente de la República" (Corte Constitucional, Sentencia C-1005/2008)

⁹ Numeral 2, Art. 3 (...) Coordinar el trabajo de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de resultados del Plan Nacional de Desarrollo y de otras políticas del Gobierno Nacional con las demás entidades del Estado.

Continuación de la Circular: "Lineamientos para la Reglamentación e Implementación de la Ley 2294 de 2023, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida.'"

necesaria para efectuar los desarrollos normativos requeridos, para lo cual deberá diligenciar el "**Formato de reporte de normas de la ley del plan que requieren reglamentación**" (Anexo 1); no obstante, en caso de considerar que alguna disposición no requiere de desarrollo reglamentario, se deberá explicar en forma sucinta y precisa, las razones por las cuales una disposición de la ley del PND que inicialmente requería reglamentación ya no la necesita.

3. Seguimiento a la implementación de las disposiciones de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo.

De acuerdo con el seguimiento que realiza este Departamento Administrativo en el marco de sus funciones a la implementación de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, es importante tener presente que, a través del presente documento, se busca que los sectores puedan reportar cómo se están implementando aquellas disposiciones que por su contenido no requieren de un desarrollo reglamentario para su ejecución y aquellas disposiciones que por su contenido fueron reglamentadas para su correcta implementación, por ello, las entidades cabeza de sector, junto con sus entidades adscritas y vinculadas, deberán diligenciar el "**Formato de reporte de seguimiento a la implementación de las disposiciones de la ley de plan**" (Anexo 2).

Realizadas las anteriores precisiones, el Departamento Nacional de Planeación, atendiendo a sus funciones de evaluación, seguimiento y control de la ejecución del PND, realizará monitoreo a su correcta reglamentación e implementación. Las entidades deberán tener en cuenta las disposiciones contenidas en los artículos 2.1.2.1.1 al 2.1.2.3.2 del Decreto 1081 de 2015, Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República, a través del cual se establecen las directrices generales de técnica normativa para la elaboración de proyectos de decretos y resoluciones para la firma del señor Presidente.

En tal sentido, se debe tener presente que la coordinación y verificación del cumplimiento de las directrices de técnica normativa, corresponde a la oficina jurídica de la entidad que promueve la reglamentación, de conformidad lo previsto en el parágrafo del artículo 2.1.2.1.3.¹⁰ del Decreto 1081 de 2015.

4. Reporte de Información.

Las entidades destinatarias de esta circular, deberán diligenciar el formato identificado como Anexo No. 1 y remitirlo a la Oficina Asesora Jurídica del Departamento Nacional de Planeación, entre los días 15 y 18 de cada mes, mediante comunicación dirigida al correo electrónico reglamentacionpnd2022-2026@dnp.gov.co. En tal sentido, a continuación, se presenta la información que se debe reportar en el **Anexo No. 1, "Formato de reporte de normas de la ley del plan que requieren reglamentación"**, en los siguientes términos:

1. Nombre de la Entidad.
2. Nombre y datos del funcionario enlace cabeza del sector, responsable de reportar la información que permita tener contacto permanente con el DNP, para

¹⁰ "ARTÍCULO 2.1.2.1.3. Ámbito de aplicación. El presente título se aplica a los ministerios y departamentos administrativos que en razón sus funciones deben preparar proyectos de decretos y resoluciones para la firma del Presidente de la República.
(...)"

PARÁGRAFO . La coordinación y verificación del cumplimiento de las directrices de técnica normativa estará a cargo de la secretaría jurídica o, en su defecto, de la oficina jurídica de cada organismo o entidad." (Decreto 1081 de 2015)

Continuación de la Circular: "Lineamientos para la Reglamentación e Implementación de la Ley 2294 de 2023, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida.'"

- el adecuado seguimiento (el cual debe tener sus enlaces en las entidades adscritas para proporcionar la información completa).
3. Número total de disposiciones de la Ley 2294 de 2023, a cargo: En este espacio, se deben relacionar los artículos a cargo de cada sector y, de estos, identificar cuáles requieren reglamentación.
 4. Contenido de las Bases del PND a reglamentar (si aplica).
 5. Relación de disposiciones que requieren reglamentación, discriminando:
 - a. Tipo de instrumento normativo, indicando si es decreto o resolución (según corresponda),
 - b. Término para adelantar esta gestión y, fecha estimada de radicación, en la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República,
 - c. Entidades de las cuales se requiere acompañamiento para el trámite de elaboración del instrumento normativo, en procura de una coordinación y articulación intersectorial que permita dar cumplimiento a las disposiciones del PND.
 6. Relación de disposiciones a cargo, que no requieren reglamentación y su respectiva justificación.
 7. Reporte de estado de avance: En este espacio, se debe reportar periódicamente el estado de avance en el trámite de reglamentación de las disposiciones de la ley del plan.
 8. Observaciones: En esta sección se deben registrar situaciones adicionales de relevancia sobre el trámite de reglamentación que no puedan ser categorizados en las secciones anteriores.

Además, deberán diligenciar el **Formato de reporte de seguimiento a la implementación de las normas de la ley de plan** (Anexo No. 2) y remitirlo a la Subdirección General de Prospectiva y Desarrollo Nacional de este Departamento Administrativo, entre los días 15 y 18 de cada mes, mediante comunicación dirigida al correo electrónico implementapnd22-26@dnp.gov.co, el cual contiene:

1. Nombre de la Entidad.
2. Nombre y datos del funcionario enlace cabeza del sector, responsable de reportar la información que permita tener contacto permanente con el DNP, para el adecuado seguimiento (el cual debe tener sus enlaces en las entidades adscritas y vinculadas para proporcionar la información completa).
3. Relación de las disposiciones a cargo del sector que requieren de implementación. En este espacio se deben relacionar los artículos a cargo de cada sector y, de estos, seleccionar entre las opciones el estado de implementación, establecer el término estimado para adelantar dicha gestión y el porcentaje de avance en su implementación.
4. Relación de las disposiciones a cargo del sector que no requieren de implementación (artículos que por su contenido son de aplicación inmediata y/o la normativa vigente es suficiente para su ejecución). En este espacio se deben relacionar los artículos a cargo de cada sector señalando la justificación fáctica, técnica y jurídica que permita dar cuenta de su no implementación.
5. En el espacio denominado "Observaciones" se deben registrar situaciones adicionales de relevancia sobre el trámite de implementación que no puedan ser categorizados en las secciones anteriores.

Continuación de la Circular: "Lineamientos para la Reglamentación e Implementación de la Ley 2294 de 2023, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida.'"

5. Acompañamiento del Departamento Nacional de Planeación en el proceso de reglamentación e implementación.

El DNP, a través de su Oficina Asesora Jurídica y las direcciones técnicas, acompañarán, en el marco de sus competencias funcionales contenidas en el Decreto 1893 de 2021, el proceso de reglamentación e implementación de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, por lo que se encuentran a disposición de las entidades cabeza de sector para apoyar lo que se estime pertinente en relación con dicho proceso.

El éxito del proceso de reglamentación e implementación de la Ley 2294 de 2023, Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, "Colombia Potencia Mundial de la Vida", nos garantiza el efectivo y oportuno cumplimiento de las estrategias, objetivos y metas establecidas en el mismo, así como de las iniciativas de inversión allí contempladas, razón por la cual estamos seguros de que contaremos con el oportuno apoyo de todos sus equipos de trabajo para cumplir con este importante propósito.

Dada en la ciudad de Bogotá el día 16 MAY 2025



JHONATTAN DUQUE MURCIA
Director (E) General

Anexo 1: "Formato de reporte de normas de la ley del plan que requieren reglamentación"

Anexo 2: "Formato de reporte de seguimiento a la implementación de las normas de la ley de plan"

Preparó: María Alejandra García López y Esneri Rodríguez, – Contratistas Oficina Asesora Jurídica.
Felipe Yara Echeverri – Contratista Subdirección General de Prospectiva y Desarrollo Nacional.

Revisó: Marcela Pérez Cárdenas y Juan Carlos Gómez Melgarro – Contratistas Oficina Asesora Jurídica.
Manuel Mojica Salazar – Contratista Secretaría General.

Aprobó: José Miguel Rueda Vásquez – Jefe Oficina Asesora Jurídica.
Mario Alejandro Valencia – Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional.
Yitcy Becerra Díaz - Secretaría General.