**CCE-DES-FM-17**

**SELECCIÓN ABREVIADA MENOR CUANTÍA – Modalidad de selección – Naturaleza**

Esta norma contempla una modalidad de selección que se caracteriza por tener etapas sencillas y términos más cortos que la licitación pública, lo cual se justifica por la complejidad de los asuntos que se contratan a través de esta modalidad que requieren de procedimientos agiles, sencillos y eficientes.

**SELECCIÓN ABREVIADA MENOR CUANTÍA – Modalidad de selección – Procedencia**

Esta causal de selección abreviada establecida en la Ley 1150 de 2007 está referida a los negocios que no superan la menor cuantía de la entidad, porque su valor es inferior a los topes que la norma señala respecto de su presupuesto anual, y se encuentra desarrollada en el Decreto 1082 de 2015, reglamentario de la Ley 1150 de 2007, en el que se establece su procedimiento.

**SELECCIÓN ABREVIADA MENOR CUANTÍA – Modalidad de selección – Procedimiento**

En relación con el procedimiento o etapas de la menor cuantía, el artículo 2.2.1.2.1.2.20 del Decreto 1082 de 2015 señala que se rige, por las normas generales de selección abreviada y las especiales contenidas en ese artículo. El procedimiento inicia con la apertura que del proceso de contratación haga la entidad y los interesados en el procedimiento contractual, deben hacer una «manifestación de interés» de participar en el mismo, para lo cual la entidad no puede otorgar un plazo mayor a 3 días, y debe señalarse en el cronograma que hace parte del pliego de condiciones.

A continuación, dependiendo de la cantidad de «manifestaciones de interés» se debe prever, en el pliego de condiciones, que si se reciben más de 10, se realizará un sorteo con las reglas allí establecidas, para que la entidad solo elija máximo 10 interesados, por lo que es necesario informarles los resultados del sorteo.

En los eventos en que haya sorteo, el numeral 3 del artículo referido señala que el plazo para la presentación de las ofertas empezará a correr el día hábil siguiente al que la entidad informe a los interesados el resultado del sorteo. Se observa que la norma no establece un plazo mínimo para presentar ofertas, por lo cual, la entidad deberá establecerlo en su pliego de condiciones.

Presentadas las ofertas, la entidad estatal deberá evaluar solo las ofertas de quienes ganaron el sorteo cuyo resultado deberá publicarse en el informe de evaluación de esas ofertas, por 3 días hábiles

**MANIFESTACIÓN DE INTENCIÓN PARA PARTICIPAR – Definición**

La manifestación de intención para participar es un acto de comunicación mediante el cual el interesado expresa a la entidad su interés de participar en el proceso de menor cuantía. La norma no señala la forma en que debe realizarse dicha manifestación, por lo cual, es facultativo de la entidad pública definirlo, pudiendo señalar que sea vía correo electrónico o una comunicación escrita o verbal ante la misma entidad pública, etc. En todo caso, esta comunicación como mínimo deberá contener la identificación básica del interesado junto con la manifestación de estar interesado en participar dentro del proceso de contratación respectivo.

Bogotá D.C., **31/03/2020 Hora 15:43:59s**

**N° Radicado: 2202013000002336**

Señora

**Diana Clavijo**

Ciudad

**Concepto C ─ 139 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:**   | PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN ABREVIADA ─ naturaleza/ CAUSAL DE SELECCIÓN ABREVIADA POR MENOR CUANTÍA ─ Procedencia/ MENOR CUANTÍA ─ Procedimiento/ MANIFESTACIÓN DE INTENCIÓN PARA PARTICIPAR ─ Definición  |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta # 4202013000001144 |

Estimada señora Clavijo:

La Agencia Nacional de Contratación Pública ―Colombia Compra Eficiente responde su consulta 4202013000001144 del 17 de febrero de 2020; 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.

1. **Problemas planteados**

En relación con el proceso de selección abreviada de menor cuantía, usted realiza las siguientes consultas: i) «¿puede un oferente presentar 2 manifestaciones de interés a su nombre en un proceso de selección abreviada de menor cuantía?» y ii) «De no ser posible la presentación de 2 manifestaciones de interés al mismo proceso, ¿qué normas legales y/o de contratación estatal está trasgrediendo?».

1. **Consideraciones**

Para desarrollar los problemas planteados se explicará la naturaleza de la menor cuantía, su procedimiento, y luego se harán algunas consideraciones sobre la manifestación de interés para participar en este procedimiento

**2.1. La menor cuantía como causal de contratación bajo la modalidad de selección abreviada**

La contratación pública comprende, entre otros aspectos, la toma de decisiones del gasto que las entidades realizan como ejecución de los recursos públicos asignados para adquirir bienes, obras o servicios que satisfacen sus necesidades, y en esa medida cumplen el interés general, que es la finalidad que la ley les confía a través de las funciones que se les encomiendan. Para las adquisiciones, las entidades deben estructurar un procedimiento de contratación que es reglado, es decir, el procedimiento no es discrecional, y se deben consultar las normas que lo rigen para determinar la forma que la Ley prevé para adelantarlo. Por consiguiente, las principales normas son: la Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública; la Ley 1150 de 2007 que, entre otras disposiciones, regula las modalidades de selección para la escogencia del contratista; y el Decreto 1082 de 2015, que es reglamentario y concreta cada modalidad de selección, señalando reglas o pasos a seguir para celebrar el contrato estatal.

El proceso de contratación también está definido en el Decreto 1082 de 2015, y comprende todas las etapas que realiza la entidad para adquirir los bienes que satisfacen su necesidad, cuyo inicio parte de lo que se denomina planear, y finaliza, dependiendo de lo dispuesto por la entidad, en el contrato[[1]](#footnote-1). Cada entidad es responsable de sus procedimientos de contratación, y por ende tienen autonomía para estructurarlos y adelantarlos, siempre que respete el principio de legalidad.

En todo caso, los procedimientos de contratación se estructuran a partir de las modalidades de selección, y al hacer una revisión de las normas citadas **─** Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015**─,** se observa que contienen los principios y procedimientos para adelantar las modalidades de selección previstas en la Ley 1150 de 2007, que en el artículo 2 incluye las 5 modalidades de selección para la escogencia del contratista, y fija las reglas de cada modalidad: licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos, contratación directa y mínima cuantía[[2]](#footnote-2).

La Exposición de Motivos de la Ley 1150 de 2007 explica las razones por las cuales se establecieron las modalidades de selección: «A ese respecto es claro que las experiencias exitosas a nivel internacional demuestran que el criterio de distinción que debe gobernar un esquema contractual eficiente, es el de modular las modalidades de selección en razón a las características del objeto». Por consiguiente, la normativa contiene disposiciones que le indican a la entidad las actividades y documentos que debe desarrollar en sus procedimientos contractuales, y con base en ello los proveedores pueden conocer los aspectos del objeto de la contratación para presentar sus ofertas, teniendo en cuenta los parámetros que define la entidad en la etapa de planeación del proceso, de acuerdo con las normas relacionadas con la adquisición de que se trate, y que quedan definidos en el pliego de condiciones como documento del proceso[[3]](#footnote-3).

Por tanto, para resolver su consulta, relacionada con la modalidad de selección abreviada: i) en primer lugar se citará el marco normativo general y específico de esta modalidad de selección y ii) después se establecerán las actuaciones dentro del procedimiento contractual en la causal de menor cuantía de selección abreviada, haciendo énfasis en la manifestación de interés.

**2.2 Características de la selección abreviada**

**a) Norma general y su reglamentación**

La Ley 1150 de 2007, en el artículo 2, regula las modalidades de selección, y en el numeral 2 se refiere a la selección abreviada, en los siguientes términos:

2. Selección abreviada. La Selección abreviada corresponde a la modalidad de selección objetiva prevista para aquellos casos en que por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual.

El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

[...]

Esta norma contempla una modalidad de selección que se caracteriza por tener etapas sencillas y términos más cortos que la licitación pública, lo cual se justifica por la complejidad de los asuntos que se contratan a través de esta modalidad, que requieren de procedimientos agiles, sencillos y eficientes.

En concordancia con lo anterior, el Decreto 1082 de 2015 desarrolla las causales de la modalidad de selección abreviada, mencionadas en el numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, describiendo documentos como el pliego de condiciones, el procedimiento, las etapas, entre otros. Según el Consejo de Estado, el propósito del legislador al crearla, era de «proveer de mayor agilidad y eficiencia la contratación de algunos bienes o servicios, en los que es deseable la concurrencia de oferentes, pero no en términos y condiciones de una licitación pública, sino de manera abreviada o en términos de la ley, simplificada[[4]](#footnote-4)».

**a) Causal de selección abreviada de menor cuantía**

Esta causal de selección abreviada está referida a los negocios que no superan la menor cuantía de la entidad, porque su valor es inferior a los topes que la norma señala respecto de su presupuesto anual[[5]](#footnote-5), y se encuentra desarrollada en el Decreto 1082 de 2015, reglamentario de la Ley 1150 de 2007, donde se establece su procedimiento.

 El Consejo de Estado[[6]](#footnote-6) señaló algunas condiciones que, conforme con las normas aplicables, debían desarrollarse para la celebración de los contratos de menor cuantía y cumplir con el deber de selección objetiva, así:

i) la obtención previa de por lo menos dos ofertas, ii) una solicitud de oferta verbal o escrita que debería contener la información básica sobre las características generales y particulares de los bienes, obras o servicios requeridos, condiciones de pago, término para su presentación y demás aspectos que den claridad al proponente sobre el contrato que se pretende, iii) cuando la complejidad del objeto a contratar lo amerite la solicitud de oferta debe ser escrita, iv) en cualquier caso la oferta debe ser escrita.

Por lo anterior, las condiciones señaladas permiten dar mayor transparencia y objetividad al proceso de selección, pues, al igual que las otras modalidades de selección, esta, si bien es ágil y mucho menos compleja en su procedimiento que la licitación pública, no debe desconocerse el principio de selección objetiva que orienta los procedimientos de la contratación.

Asimismo, en relación con las etapas, el artículo 2.2.1.2.1.2.20 del Decreto 1082 de 2015[[7]](#footnote-7) señala que se rige por las normas generales de selección abreviada y las especiales contenidas en ese artículo. El procedimiento inicia con la apertura del proceso que haga la entidad, y los interesados en el procedimiento contractual deben presentar una «manifestación de interés» para participar en el mismo, para lo cual la entidad puede otorgar un plazo no mayor a 3 días, y debe señalarse en el cronograma que hace parte del pliego de condiciones.

A continuación, dependiendo de la cantidad de «manifestaciones de interés», se puede prever, en el pliego de condiciones, que si se reciben más de 10 se realizará un sorteo con las reglas allí establecidas, para que la entidad elija máximo 10 interesados, por lo que es necesario informarles los resultados del sorteo.

Cuando haya sorteo, el numeral 3 del artículo referido señala que el plazo para presentar las ofertas empezará a correr el día hábil siguiente de informar a los interesados el resultado. La norma no establece un plazo mínimo para presentar ofertas, por lo cual la entidad debe establecerlo en el pliego de condiciones. Presentadas las ofertas, la entidad estatal debe evaluarlas y publicar el informe de evaluación, durante 3 días hábiles[[8]](#footnote-8).

**b) La manifestación de interés para participar en un procedimiento de menor cuantía**

La manifestación de interés para participar es un acto mediante el cual el interesado expresa a la entidad su interés de participar en el procedimiento de menor cuantía. La norma no señala la forma como debe realizarse la manifestación, por lo cual es facultativo de la entidad definirlo, pudiendo señalar que sea por correo electrónico, o una comunicación escrita o verbal ante la misma entidad pública, etc. En todo caso, esta comunicación, mínimo, debe contener la identificación básica del interesado, junto con la manifestación de estar interesado en participar dentro del proceso de contratación respectivo.

 El numeral primero del artículo 2.2.1.2.1.2.20 del Decreto 1082 de 2015[[9]](#footnote-9) señala que el interesado debe manifestar su «intención» de participar. Conviene precisar que el fin de la norma es que quienes estén interesados expresen a la entidad la intención de hacer parte del procedimiento.

 En este orden, la finalidad de la norma es que los interesados puedan participar, en igualdad de condiciones, en el procedimiento de contratación, de manera que, permite que expresen a la entidad pública su interés de presentarse al proceso de selección.

 La interpretación ajustada a los principios que orientan la contratación pública y el fin de la norma es que un interesado presente una sola comunicación de intención de participar, por la potísima razón de que el interés de vincularse al proceso es uno solo. Esta conclusión no se colige únicamente de la redacción que trae la norma, que con claridad deja entrever que lo relevante es manifestar la intención del interesado como criterio para participar en el procedimiento, sino del fin mismo de ella que consiste en darle a los interesados la posibilidad de participar en igualdad de condiciones, los principios que orientan la contratación pública y los criterios de razón práctica que obligan a concluir que sería contra la lógica de los procesos de contratación permitir que un mismo interesado participara más de una vez en un mismo procedimiento de contratación.

Una interpretación en sentido contrario permitiría convalidar la falta de objetividad y de igualdad entre los proponentes dentro del respectivo proceso y en consecuencia, desarrollar procesos de contratación que no garantizan el debido proceso de quienes participen en él.

 Otra razón que justifica la improcedencia de más de una manifestación de intención de participar en un proceso por un mismo interesado lo es que la misma norma fija un tope máximo de participantes y faculta a las entidades para realizar un sorteo en caso de que se súper este límite, de manera que puedan depurar el número de participantes, porque el fin de la norma en realizar un proceso reducido que satisfaga oportunamente las necesidades de la entidad contratante.

 Por lo tanto, si la norma pretende establecer un procedimiento ágil y expedito resulta contrario a la lógica del mismo permitir que un mismo interesado presente más de una manifestación de interés para participar, pues supondría desgastar a la entidad revisando, eventualmente, 2 ofertas del mismo oferente.

De manera que, si un mismo participante se presenta 2 veces al mismo procedimiento, su intervención deberá ser tenida como la misma. Esta es la interpretación que guarda más consonancia no solo con el texto de la disposición sino con los principios que orientan el procedimiento, pues en sentido contrario supondría que un interesado tendría 2 o 3 oportunidades para participar lo que pondría en situación más desventajosa a los demás interesados en relación con este.

 Así las cosas, aunque la norma no establece que deben presentar solo una propuesta, esta conclusión es casi que obvia en tanto que una disposición reglamentaria no puede establecer condiciones desventajosas para algunos interesados en un proceso y para otros no; a juicio de esta Subdirección la regla es que un interesado podrá presentar solo una manifestación de intención en participar en un proceso de menor cuantía.

**3. Respuestas**

i) «¿puede un oferente presentar 2 manifestaciones de interés a su nombre en un proceso de selección abreviada de menor cuantía?»

ii) «De no ser posible la presentación de 2 manifestaciones de interés al mismo proceso, ¿qué normas legales y/o de contratación estatal está trasgrediendo?»

El numeral primero del artículo 2.2.1.2.1.2.20 del Decreto 1082 de 2015 señala que los interesados deben manifestar su «intención» de participar en un procedimiento de menor cuantía. La interpretación ajustada a los principios que orientan la contratación pública y el fin de la norma es que un interesado presente una sola comunicación de intención de participar, porque el interés de vincularse al proceso es uno solo. Esta conclusión no se colige únicamente de la redacción de la norma, que con claridad deja entrever que lo relevante es manifestar la intención del interesado como criterio para participar en el procedimiento, sino del fin mismo, que consiste en darle a los interesados la posibilidad de participar en igualdad de condiciones.

Una interpretación en sentido contrario convalidaría la falta de objetividad y de igualdad entre los proponentes dentro del procedimiento.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Nina María Padrón Ballestas Contratista Subdirección de Gestión Contractual  |
| Revisó: | Fabián Gonzalo Marín Cortés Subdirector de Gestión Contractual  |
| Aprobó: | Fabián Gonzalo Marín CortésSubdirector de Gestión Contractual |

1. Decreto 1082 de 2015: «Artículo 2.2.1.1.1.3.1. Definiciones. Los términos no definidos en el Título I de la Parte 2 del presente decreto y utilizados frecuentemente deben entenderse de acuerdo con su significado natural y obvio. Para la interpretación del presente Título I, las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que a continuación se indica. Los términos definidos son utilizados en singular y en plural de acuerdo como lo requiera el contexto en el cual son utilizados.

[…]

«Proceso de Contratación: Conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde […]». [↑](#footnote-ref-1)
2. Ley 1150 de 2007: «Artículo 2. De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa […]». [↑](#footnote-ref-2)
3. Decreto 1082 de 2015: «Artículo 2.2.1.1.1.3.1. Definiciones. Los términos no definidos en el Título I de la Parte 2 del presente decreto y utilizados frecuentemente deben entenderse de acuerdo con su significado natural y obvio. Para la interpretación del presente Título I, las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que a continuación se indica. Los términos definidos son utilizados en singular y en plural de acuerdo como lo requiera el contexto en el cual son utilizados.

[...]

«Documentos del Proceso son: (a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las Adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación [...]». [↑](#footnote-ref-3)
4. Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 23 de julio de 2015. Exp. 36.805. C. P. Hernán Andrade Rincón. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ley 1150 de 2007: «Artículo 2. […] «Serán causales de selección abreviada las siguientes:

[...]

»b) La contratación de menor cuantía. Se entenderá por menor cuantía los valores que a continuación se relacionan, determinados en función de los presupuestos anuales de las entidades públicas expresados en salarios mínimos legales mensuales [...]». [↑](#footnote-ref-5)
6. Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia del 29 de junio de 2017. Exp. 35.676. C.P. Ramiro Pazos Guerrero. [↑](#footnote-ref-6)
7. Decreto 1082 de 2015. Artículo 2.2.1.2.1.2.20. Procedimiento para la selección abreviada de menor cuantía. Además de las normas generales establecidas en el presente título, las siguientes reglas son aplicables a la selección abreviada de menor cuantía:

»1. En un término no mayor a tres (3) días hábiles contados a partir de la fecha de apertura del Proceso de Contratación los interesados deben manifestar su intención de participar, a través del mecanismo establecido para el efecto en los pliegos de condiciones.

»2. Si la Entidad Estatal recibe más de diez (10) manifestaciones de interés puede continuar el proceso o hacer un sorteo para seleccionar máximo diez (10) interesados con quienes continuará el Proceso de Contratación. La Entidad Estatal debe establecer en los pliegos de condiciones si hay lugar a sorteo y la forma en la cual lo hará.

»3. Si hay lugar a sorteo, el plazo para la presentación de las ofertas empezará a correr el día hábil siguiente a la fecha en la cual la Entidad Estatal informe a los interesados el resultado del sorteo.

»4. La Entidad Estatal debe publicar el informe de evaluación de ofertas durante tres (3) días hábiles» [↑](#footnote-ref-7)
8. Decreto 1082 de 2015: “Artículo 2.2.1.2.1.2.20. Procedimiento para la selección abreviada de menor cuantía. Además de las normas generales establecidas en el presente título, las siguientes reglas son aplicables a la selección abreviada de menor cuantía:

»1. En un término no mayor a tres (3) días hábiles contados a partir de la fecha de apertura del Proceso de Contratación los interesados deben manifestar su intención de participar, a través del mecanismo establecido para el efecto en los pliegos de condiciones.

»2. Si la Entidad Estatal recibe más de diez (10) manifestaciones de interés puede continuar el proceso o hacer un sorteo para seleccionar máximo diez (10) interesados con quienes continuará el Proceso de Contratación. La Entidad Estatal debe establecer en los pliegos de condiciones si hay lugar a sorteo y la forma en la cual lo hará».

»3. Si hay lugar a sorteo, el plazo para la presentación de las ofertas empezará a correr el día hábil siguiente a la fecha en la cual la Entidad Estatal informe a los interesados el resultado del sorteo».

»4. La Entidad Estatal debe publicar el informe de evaluación de ofertas durante tres (3) días hábiles». [↑](#footnote-ref-8)
9. *ibídem*  [↑](#footnote-ref-9)