CCE-DES-FM-17

**CONTRATACIÓN DE MÍNIMA CUANTÍA – Procedimiento general**

La Ley 1150 de 2007 reguló, en el numeral quinto del artículo segundo, la modalidad de contratación de mínima cuantía, la cual tiene lugar cuando el valor del instrumento no supera el diez por ciento de la menor cuantía prevista para la entidad contratante. A su vez, la referida norma indicó el procedimiento especial que debe adelantarse en esta modalidad de contratación, determinado, entre otros, que la selección del contratista debe basarse en la oferta de menor valor que cumpla con todos los requisitos y condiciones exigidas. En todo caso, las entidades estatales deben adelantar el procedimiento con fundamento en los estudios previos que describan el marco general del contrato.

**CONTRATACIÓN DE MÍNIMA CUANTÍA – Apertura de sobres**

El literal c) del numeral quinto del artículo segundo de la Ley 1150 de 2007 indica que la entidad estatal convocante deberá seleccionar la propuesta de menor precio que cumpla con las condiciones exigidas. De esta regulación no se desprenden requisitos adicionales para adelantar la apertura de sobres o la evaluación de ofertas, es decir, no existe una norma expresa que genere la obligación de adelantar este procedimiento a través de audiencia pública. Sin embargo, deben observarse los diferentes mecanismos legales implementados para garantizar la publicidad y transparencia en el marco de la contratación pública, entre ellos, la obligatoriedad del SECOP I o II y las implicaciones que conlleva el uso de una u otra plataforma.

**PRINCIPIO DE PUBLICIDAD – Pluralidad de mecanismos**

Los principios de publicidad y transparencia deben orientar la contratación pública, garantizando que las diferentes actuaciones desplegadas en el proceso de selección y en el desarrollo contractual puedan ser conocidas por el público en general. Así mismo, el principio de publicidad admite diversos mecanismos para su realización y concreción, todo en el marco de una actuación contractual acorde con los fines de la función administrativa y el interés general.

**CONTRATACIÓN DE MÍNIMA CUANTÍA – Principio de publicidad – SECOP I – SECOP II**

Aunque no existe norma expresa que indique la necesidad de adelantar una audiencia pública para la apertura de sobres dentro del proceso de selección de mínima cuantía, debe cumplirse la Circular Externa Única proferida por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Esta indica que aquellos procesos que se adelanten mediante publicación en SECOP I requieren que la apertura de ofertas se realice en presencia de proponentes o veedores y la elaboración de un acta de cierre, mientras que los procesos adelantados en el SECOP II no requieren de dicha asistencia, pues la publicación de la lista de oferentes hace las veces de acta de cierre. Así mismo debe tenerse en cuenta que en la actualidad, por regla general, los procesos contractuales deben adelantarse en el SECOP II y, al tramitarse por esta plataforma, se podrá prescindir de la audiencia pública de selección.

Bogotá D.C., **15/12/2020 Hora 16:25:13s**

**N° Radicado: 2202013000012019**

Señora

**Alejandra Mueses Chacua**

Ipiales, Nariño

**Concepto C – 711 y C – 738 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | CONTRATACIÓN DE MÍNIMA CUANTÍA – Procedimiento general / CONTRATACIÓN DE MÍNIMA CUANTÍA – Apertura de sobres / PRINCIPIO DE PUBLICIDAD – Pluralidad de mecanismos / CONTRATACIÓN DE MÍNIMA CUANTÍA – Principio de publicidad – SECOP I y II. |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta 4202012000009942, 4202012000009943 P20201203000393 |
|  |  |

Estimada señora Mueses:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 11, numeral 8º; y 3º, numeral 5º, del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública − Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 5 de octubre de 2020.

1. **Problemas planteados**

Usted realiza la siguiente pregunta:

«DEBEN (sic) o no DEBEN (sic) realizar la apertura en público de las ofertas o sobres económicos que contienen las propuestas en el proceso de mínima cuantía. Esto con el objetivo de amparar a los proponentes, interesados y sobre todo que se logre garantizar la transparencia en los procesos venideros».

1. **Consideraciones**

Para absolver los interrogantes planteados, esta dependencia analizará: i) la normativa general que regula el proceso de selección de mínima cuantía; ii) los requisitos para la apertura de sobres dentro de la modalidad de selección de mínima cuantía y iii) las generalidades y la concreción de los principios de publicidad y transparencia en los procesos de mínima cuantía.

El asunto en mención ha sido abordado previamente por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en los conceptos 4201913000005162 del 9 de septiembre de 2019, 4201912000005935 del 25 de noviembre de 2019 y C–575 de 2020. Las ideas expuestas en tales oportunidades se reiteran a continuación.

* 1. **Marco normativo**

La Ley 1150 de 2007 determinó las modalidades de selección aplicables en materia de contratación pública a través de su artículo segundo. La norma referida indicó que «[…] la escogencia del contratista se efectuará por regla general bajo la modalidad de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo». Por su parte, el numeral quinto del citado artículo segundo, modificado por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011, reguló la modalidad de contratación de mínima cuantía, determinando mandatos especiales para su procedimiento. También proscribió que este tipo de contratación tiene lugar cuando el valor del instrumento a celebrar no supera el diez por ciento de la menor cuantía prevista para la entidad contratante.

En cuanto al proceso de selección para la modalidad de mínima cuantía se destaca que la entidad estatal debe obedecer los preceptos contenidos en el Decreto 1082 de 2015. En tal sentido, debe adelantar estudios previos que permitan describir la necesidad a satisfacer, el objeto de la contratación, las condiciones técnicas, el valor, el plazo de ejecución y el certificado de disponibilidad presupuestal[[1]](#footnote-2). Así mismo, de acuerdo con el artículo segundo de la Ley 1150 de 2007, debe seguir el siguiente procedimiento general:

a) Se publicará una invitación, por un término no inferior a un día hábil, en la cual se señalará el objeto a contratar, el presupuesto destinado para tal fin, así como las condiciones técnicas exigidas; b) El término previsto en la invitación para presentar la oferta no podrá ser inferior a un día hábil; c) La entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas; d) La comunicación de aceptación junto con la oferta constituyen para todos los efectos el contrato celebrado, con base en lo cual se efectuará el respectivo registro presupuestal.

En estos casos, tal como indica el Manual de la Modalidad de Selección de Mínima Cuantía desarrollado por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, el valor de la oferta constituye el único factor de selección. Por esta razón «no hay lugar a puntajes para evaluar las ofertas sobre las características del objeto a contratar, su calidad o condiciones». Así, el factor de selección es único y objetivo, por lo que no compete a la entidad asignar puntaje a las ofertas presentadas, ya que el punto de referencia viene dado por el menor valor de la oferta que cumpla con las condiciones de la invitación[[2]](#footnote-3).

* 1. **Requisitos para la apertura de sobres en los procesos de contratación de mínima cuantía**

Como se observó anteriormente, una vez efectuados los estudios previos y agotados los trámites de invitación y presentación de ofertas, el literal c) del numeral quinto del artículo segundo de la Ley 1150 de 2007 establece que en la modalidad de mínima cuantía la entidad convocante «seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas […]».

  Así, de la lectura de la norma no se desprenden requisitos adicionales para efectos de la selección. Es decir, no existe una disposición expresa que obligue a las entidades estatales a efectuar este procedimiento en audiencia pública. La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha mencionado que:

[…] la normativa del sistema de compra publica no establece ni el momento en el cual las entidades estatales deben realizar el cierre de sus procesos de contratación y la apertura de las ofertas, ni tampoco si la apertura de las ofertas debe hacerse en presencia de los oferentes o acto público. Esto significa que la norma no previó esta actuación, y que de manera expresa no existe esta obligación[[3]](#footnote-4).

Debe tenerse en cuenta que, a pesar de no existir norma expresa que establezca la obligación de apertura de sobres en el marco de una diligencia o audiencia pública, se han desarrollado mecanismos tendientes a garantizar los principios de publicidad, transparencia y selección objetiva en el marco de la contratación pública. Para este efecto, el artículo tercero de la Ley 1150 de 2007, autorizó la creación del Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, cuya finalidad, entre otras, es la de ofrecer publicidad y transparencia a todos los contratos en los que participe una entidad estatal, aspecto puntual al que nos referiremos más adelante.

En otras palabras, si bien la realización de audiencias en la modalidad de mínima cuantía no es obligatoria, las entidades estatales pueden adoptar buenas prácticas contractuales que garanticen la participación ciudadana y la transparencia, haciendo público el momento de la apertura de los sobres. Sin embargo, no pueden crear etapas distintas a las establecidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en el reglamento.

* 1. **Principios de publicidad y transparencia en los procesos de contratación pública**

En relación con la consulta planteada, resulta relevante determinar cómo operan los principios de publicidad y transparencia en el marco de los procesos de selección de mínima cuantía. Al respecto, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha indicado que:

el principio de transparencia y el de publicidad se encuentran unidos desde el propio Estatuto General de Contratación Pública, de manera que, en virtud del principio de transparencia, las actuaciones desplegadas durante el proceso de selección de contratistas serán públicas. Con todo, el principio de transparencia guarda estrecha relación con otros principios que orientan la contratación pública, como el de igualdad, imparcialidad y selección objetiva[[4]](#footnote-5).

A su vez, se ha señalado[[5]](#footnote-6) que el desarrollo del principio de publicidad admite diversas formas de realización; cuestión que debe ser determinada por la autoridad legislativa. En esta medida y en relación con la consulta concreta, es posible observar que, aunque la norma no determina expresamente la celebración de una audiencia para la apertura de sobres, este mecanismo no es el único mediante el cual puede garantizarse el principio de transparencia dentro de un proceso de selección de mínima cuantía.

Debe tenerse en cuenta que, en aras de garantizar el principio de publicidad, las entidades estatales se encuentran obligadas a publicar en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación[[6]](#footnote-7).

* 1. **Concreción del principio de publicidad en los procesos de contratación de mínima cuantía**

Aunque la normativa vigente no determina de manera expresa que se deba adelantar una audiencia para la apertura de sobres dentro de los procesos de mínima cuantía, la Circular Externa Única proferida por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha fijado un criterio para determinar la necesidad de dicha etapa o actuación, en el marco de los diferentes mecanismos previstos para de garantizar el principio de publicidad. La referida circular indica que aquellos procesos que se adelanten mediante publicación en SECOP I requieren que la apertura de ofertas se realice en presencia de proponentes o veedores y la elaboración de un acta de cierre. Por otra parte, los procesos adelantados a través de SECOP II no requieren de dicha asistencia, pues la publicación de la lista de oferentes hace las veces de acta de cierre.

Lo anterior tiene que ver con la naturaleza de uno y otro módulo[[7]](#footnote-8), pues el SECOP I es una plataforma meramente informativa, es decir que el proceso de contratación tiene lugar fuera de ella. En cambio, el SECOP II es una plataforma transaccional por medio de la cual se surte, en su totalidad, el proceso contractual, cumpliendo así con la publicidad que rige la actuación administrativa y la contratación estatal.

Sin embargo, es importante señalar que, con base en la Circular No. 1 y 2 de 2019, así como en la Circular No. 3 de 2020, algunas entidades estatales tienen la obligación de gestionar sus procesos de contratación exclusivamente en el SECOP II, entre ellos el de mínima cuantía.

1. **Respuestas**

«DEBEN (sic) o no DEBEN (sic) realizar la apertura en público de las ofertas o sobres económicos que contienen las propuestas en el proceso de mínima cuantía. Esto con el objetivo de amparar a los proponentes, interesados y sobre todo que se logre garantizar la transparencia en los procesos venideros».

En concepto de esta Agencia, la necesidad de adelantar apertura en público de las ofertas presentadas en el marco del proceso de mínima cuantía dependerá de la plataforma que deba surtirse para adelantar el respectivo trámite contractual. Así, en caso de que este deba tramitarse en el SECOP I, es necesario realizar la apertura pública de sobres, mientras que para aquellos procesos tramitados dentro del SECOP II, la publicación de los oferentes dentro de esta plataforma hará las veces de acta de cierre. En ambos casos, se garantiza el principio de publicidad, el cual puede materializarse mediante la implementación de distintos mecanismos, sin que tenga una única forma de concreción.

Finalmente, es fundamental tener en cuenta que para las entidades estatales que se encuentran obligadas a tramitar sus procesos de contratación dentro de la plataforma SECOP II, este es el mecanismo que garantiza la transparencia en el marco de la contratación pública y permite que las entidades y la ciudadanía en general auditen esta actividad estatal.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Guillermo Escolar Flórez  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Cristian Andrés Díaz Díez  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Jorge Augusto Tirado Navarro  Subdirector de Gestión Contractual |

1. Artículo 2.2.1.2.1.5.1, Decreto 1082 de 2015. [↑](#footnote-ref-2)
2. Artículo 2.2.1.2.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015 [↑](#footnote-ref-3)
3. Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, Concepto 4201913000005162 del 9 de septiembre de 2019. [↑](#footnote-ref-4)
4. Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, Concepto 4201912000005935 del 25 de noviembre de 2019. [↑](#footnote-ref-5)
5. Ibídem. [↑](#footnote-ref-6)
6. Ley 1150 de 2007 y artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015. [↑](#footnote-ref-7)
7. Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, Concepto C – 575 de 2020. [↑](#footnote-ref-8)