**CCE-DES-FM-17**

**MÍNIMA CUANTÍA – Normas reglamentarias – Decreto 1082 de 2015**

Recientemente se expidió el Decreto 1860 del 24 de diciembre de 2021 «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 mencionado decreto se encuentra el procedimiento de mínima cuantía. De esta manera, el artículo 2 modifica la Subsección 5 de la Sección 1 del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, que se titula «mínima cuantía», por lo que reglamenta esta modalidad de selección con fundamento en lo establecido en el artículo 30 de la Ley 2069 de 2020.

**MÍNIMA CUANTÍA – Grandes almacenes – Procedimiento – Artículo 2.2.1.2.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015**

[…] las reglas de este procedimiento especial se pueden sintetizar así: i) Las entidades deberán elaborar la invitación de la mínima cuantía dirigida a los grandes almacenes, la cual debe publicarse en el SECOP y en la página web de la entidad. […]. ii) En esta invitación se debe incorporar el conjunto de reglas que definen el proceso de contratación. […]. iii) Las cotizaciones presentadas por los grandes almacenes deberán ser evaluadas por la entidad, seleccionando a aquella que ofrezca el menor precio del mercado. En este caso, el criterio para escoger la mejor oferta es el menor precio teniendo en cuenta el cumplimiento de las condiciones requeridas. iv) En caso de empate deberá aplicarse los criterios de desempates establecidos en el artículo 2.2.1.2.4.2.17 del Decreto 1082 de 2015. Esta disposición se ajusta a la nueva regulación de criterios de desempate establecida en el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020.

**INVITACIÓN PÚBLICA – Aviso de convocatoria – Diferencias**

En este sentido, atendiendo a la consulta planteada, no puede equipararse la invitación pública del proceso de mínima cuantía con el aviso de convocatoria, pues se trata de dos figuras distintas. *En primer lugar,* la invitación pública, como se explicó, es equivalente al pliego de condiciones, mientras que el aviso de convocatoria es un documento que expide la entidad estatal con fundamento en el principio de publicidad, diferente del pliego de condiciones, cuyo propósito es hacer público el proceso de contratación y promover la participación de los interesados. […] *En segundo lugar*, el contenido de la información que debe contemplar la invitación y el aviso de convocatoria tienen sustento en diferentes normas jurídicas. […] *Por último,* el inciso final del artículo 2.2.1.1.2.1.2 del Decreto 1082 de 2015 excluye expresamente al proceso de mínima cuantía de la expedición del aviso de convocatoria al señalar que «En los Procesos de Contratación adelantados bajo las modalidades de selección de *mí­nima cuantía* y contratación directa, no es necesaria la expedición y publicación del aviso de convocatoria en el SECOP» (Énfasis por fuera de texto). De ahí se deprende claramente que la invitación prevista para la mínima cuantía es distinta del aviso de convocatoria contemplado en la norma señalada.

**SECOP – Tienda virtual del Estado colombiano – Plataforma transaccional**

[…] la tienda virtual de Estado Colombiano […] una plataforma de comercio electrónico diseñada para la adquisición de bienes y servicios a través de los acuerdos marco de precios o al amparo de instrumentos de agregación de demanda, así como bienes en la modalidad de mínima cuantía en grandes superficies. De hecho, mientras el primer ítem la convierte en un mecanismo de operación secundaria de los acuerdos marco de precios y demás instrumentos de agregación de demanda diseñados por Colombia Compra Eficiente, el segundo hace que la misma sea un mecanismo expedito para adelantar el procedimiento del artículo 2.2.1.2.1.5.3 del Decreto 1082 de 2015. Al igual que el SECOP II, la tienda virtual genera contratos en línea firmados electrónicamente, lo cual no significa estos no cumplan con el fin de transparencia del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007. Todo lo contrario, fortalecen el principio de publicidad, dado que las transacciones se actualizan y realizan permanentemente en el sistema.

Lo anterior se explica en la Circular Externa Única de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Al respecto, el numeral 1.3 señala que en la tienda virtual de Estado Colombiano las entidades compradoras hacen las transacciones de los procesos de contratación para adquirir: (i) bienes y servicios a través de los Acuerdos Marco de Precios; (ii) bienes y servicios al amparo de Contratos de Agregación de Demanda; y (iii) bienes en la modalidad de Mínima Cuantía en Grandes Superficies. Asimismo, el numeral 1.4 indica que las entidades deben publicar la información de sus procesos de contratación en una sola de las plataformas electrónicas del SECOP. De esta manera, los procesos de contratación derivados de los acuerdos marco de precios o instrumentos de agregación de demanda deben adelantarse en la Tienda Virtual del Estado Colombiano y no se requiere publicarlos en otras plataformas. Por ello, la publicación que se realice en la Tienda Virtual del Estado Colombiano no debe ser publicado en ninguna otra plataforma del SECOP, pues esto generaría duplicidad de información.



Bogotá D.C., **29/04/22**

Señor

**Sergio Forero**

Bogotá D.C.

 **Concepto C ‒ 225 de 2022**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:**  | MÍNIMA CUANTÍA – Normas reglamentarias – Decreto 1082 de 2015 / MÍNIMA CUANTÍA – Grandes almacenes – Procedimiento – Artículo 2.2.1.2.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015 / INVITACIÓN PÚBLICA – Aviso de convocatoria – Diferencias / SECOP – Tienda virtual del Estado colombiano – Plataforma transaccional  |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta P20220314002531 |

Estimado señor Forero:

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, modificados por el artículo 5 del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, la Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente, responde su consulta del 14 de marzo de 2022.

1. **Problema planteado**

Usted formula las siguientes consultas:

«1- ¿Cuando el Artículo 2.2.1.2.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 2 del Decreto 1860 de 2021 expresa que la Entidad debe publicar el proceso en SECOP, respecto a Gran Almacén, a que aplicativo del SECOP; SECOP I, SECOP II o TVEC se refiere?

2- ¿Cómo debe entenderse está publicación? ¿Un proceso paralelo? Quién pondrá los límites a través de esta publicación a los interesados? ¿Facultará esto a los interesados a presentar observaciones, allegar propuestas, entre otros, a través de otros mecanismos que no sean los establecidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública? ¿Qué tratamiento debe dársele a estas posibles situaciones?

3- En caso de ser uno de los tres aplicativos ¿Cómo es la configuración de este procedimiento en el plataforma?

4- El procedimiento para la compra por Grandes Superficies que actualmente funciona en la TVEC ¿continua funcionando?

5- En caso de ser positiva la pregunta anterior ¿a que procedimiento se refiere, dado que el nuevo Decreto no lo regula?

6- ¿Debemos entender como invitación, un aviso de convocatoria?»

1. **Consideraciones**

En relación con las consultas planteadas, debe tenerse en cuenta que se estudiará y responderá la primera, segunda y sexta pregunta, teniendo en cuenta las competencias de esta Subdirección en relación con la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. Las preguntas tercera, cuarta y quinta serán atendidas por la Subdirección de Negocios de esta Agencia. Para tales efectos, se analizarán los siguientes temas: i) adquisiciones en grandes almacenes cuando se trate de la mínima cuantía de conformidad con el Decreto 1860 de 2021 y ii) la tienda virtual del Estado colombiano como componente del Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.

Es importante destacar que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en los conceptos C-005 del 16 de febrero de 2021, C-037 del 26 de febrero de 2021, C-035 del 02 de marzo de 2021, C-126 del 06 de abril de 2021, C-127 del 06 de abril de 2021, C-144 del 07 de abril de 2021, C-141 del 08 de abril de 2021, C-163 y C-164 del 19 de abril de 2021, C-242 del 25 de mayo de 2021, C-496 del 14 de septiembre de 2021 y C-573 de 13 de octubre de 2021, analizó el alcance del artículo 30 de la Ley 2069 de 2020. En el desarrollo del concepto se hará referencia al Decreto 1860 del 24 de diciembre de 2021, en relación con la modalidad de mínima cuantía.

**2.1** **Adquisiciones en grandes almacenes cuando se trate de la mínima cuantía de conformidad con el Decreto 1860 de 2021**

Recientemente se expidió el Decreto 1860 del 24 de diciembre de 2021 «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 mencionado decreto se encuentra el procedimiento de mínima cuantía. De esta manera, el artículo 2 modifica la Subsección 5 de la Sección 1 del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, que se titula «mínima cuantía», por lo que reglamenta esta modalidad de selección con fundamento en lo establecido en el artículo 30 de la Ley 2069 de 2020.

 Teniendo en cuenta lo anterior, la nueva Subsección 5 a que se hizo referencia contiene los siguientes artículos: i) 2.2.1.2.1.5.1. que se ocupa de desarrollar el contenido de los estudios previos para la contratación de mínima cuantía. ii) 2.2.1.2.1.5.2. que contiene el procedimiento general de la mínima cuantía, señalando el contenido mínimo de la «invitación» y las distintas etapas y reglas que estructuran esta modalidad de selección, incluyendo la forma en que procederán las convocatorias limitadas a Mipyme, de acuerdo con el mandato del parágrafo 1 del artículo 30 de la Ley 2069 de 2020[[1]](#footnote-2). iii) 2.2.1.2.1.5.3. que regula un procedimiento especial para las adquisiciones en grandes almacenes cuando se trate de mínima cuantía. iv) 2.2.1.2.1.5.4. el cual establece la posibilidad de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente defina las reglas para la utilización de instrumentos de agregación de demanda en la Tienda Virtual del Estado Colombiano para adquisiciones hasta el monto de la mínima cuantía con Mipyme y con grandes almacenes. Y v) 2.2.1.2.1.5.5. el cual establece que la entidad estatal es libre de exigir o no garantías en el proceso de selección de mínima cuantía y en la adquisición de «grandes almacenes».

 De esta manera, el artículo 2 del Decreto 1860 de 2021, que modifica los artículos del Decreto 1082 de 2015 expuestos en el párrafo anterior, constituye la reglamentación del artículo 30 de la Ley 2069 de 2020, al desarrollar las reglas aplicables a esta modalidad de selección. En este sentido, el reglamento citado constituye la nueva regulación de la modalidad de mínima cuantía la cual entró a regir para los procedimientos de selección cuya invitación, aviso de convocatoria o documento equivalente se publique a partir del 24 de marzo de 2022.

La mínima cuantía es una modalidad de selección en virtud de la cual la entidad estatal realiza una convocatoria pública para recibir ofertas de bienes, obras o servicios cuyo valor no excede el diez por ciento (10%) de la menor cuantía. El factor determinante para llevar a cabo tal procedimiento es la cuantía –calculada como presupuesto oficial a partir del estudio del sector–, independientemente de su objeto[[2]](#footnote-3).

Dicho de otro modo, la mínima cuantía es un procedimiento de selección «exceptivo»[[3]](#footnote-4), porque es una excepción adicional a la regla general constituida por la licitación pública. Aunque ambas modalidades implican un llamado general a presentar ofertas, efectuado por la entidad estatal interesada en contratar, la mínima cuantía es distinta de la licitación en otros aspectos, como su conducencia y su procedimiento: lo primero, porque solo procede por razón de una cuantía específica[[4]](#footnote-5), y lo segundo, porque sus requisitos, etapas y términos son especiales. En relación con el procedimiento especial para las adquisiciones en grandes almacenes cuando se trate de mínima cuantía, el artículo 2.2.1.2.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015 dispone lo siguiente:

Artículo 2.2.1.2.1.5.3. Adquisiciones en grandes almacenes cuando se trate de mínima cuantía. Las Entidades Estatales deben aplicar las siguientes reglas cuando decidan adquirir bienes hasta por el monto de su mínima cuantía en establecimientos que correspondan a la definición de "gran almacén" señalada por la Superintendencia de Industria y Comercio:

1. La invitación debe estar dirigida a los grandes almacenes. Esta invitación deberá publicarse en el SECOP y en la página web de la entidad, y contendrá como mínimo: a) la descripción técnica, detallada y completa del bien, identificado con el cuarto nivel del Clasificador de Bienes y Servicios, de ser posible, o de lo contrario con el tercer nivel; b) la forma de pago; c) el lugar de entrega; d) el plazo para la entrega de la cotización que debe ser de mínimo un (1) día hábil; e) la forma y el lugar de presentación de la cotización, y f) la disponibilidad presupuestal.

2. La Entidad Estatal debe evaluar las cotizaciones presentadas y seleccionar a quien, con las condiciones requeridas, ofrezca el menor precio del mercado y aceptar la mejor oferta.

3. En caso de empate, la Entidad Estatal aplicará los criterios de desempate de que trata el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020, conforme a los medios de acreditación del artículo 2.2.1.2.4.2.17 del presente Decreto o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

4. La oferta y su aceptación constituyen el contrato estatal.

De acuerdo con lo anterior, las reglas de este procedimiento especial se pueden sintetizar así:

i) Las entidades deberán elaborar la invitación de la mínima cuantía dirigida a los grandes almacenes, la cual debe publicarse en el SECOP y en la página web de la entidad. En contraste con la disposición anterior, esta norma no establece un límite mínimo de grandes almacenes a los cuales debe dirigirse la invitación. Además, dispuso expresamente la publicación de la invitación en el SECOP y en la página web de la entidad, lo cual será objeto de análisis en el desarrollo de este concepto[[5]](#footnote-6).

ii) En esta invitación debe incorporarse el conjunto de reglas que definen el proceso de contratación. Por tanto, deberán incluirse aspectos como la forma de presentación de la cotización, el plazo para la entrega de la misma que debe ser mínimo de un (1) día hábil, la forma de pago, el lugar de entrega del bien, la descripción completa del bien a adquirir por parte de la entidad contratante, la disponibilidad presupuestal y la demás información que la entidad considere pertinente incluir. Vale señalar que la invitación a la que alude esta norma es una figura propia del procedimiento de mínima cuantía que se encontraba regulada desde la disposición anterior.

iii) Las cotizaciones presentadas por los grandes almacenes deberán ser evaluadas por la entidad, seleccionando a aquella que ofrezca el menor precio del mercado. En este caso, el criterio para escoger la mejor oferta es el menor precio teniendo en cuenta el cumplimiento de las condiciones requeridas.

iv) En caso de empate deberá aplicarse los criterios de desempate establecidos en el artículo 2.2.1.2.4.2.17 del Decreto 1082 de 2015. Esta disposición se ajusta a la nueva regulación de criterios de desempate establecida en el artículo 35 de la Ley 2069 de 2020.

En esta medida, el procedimiento especial para las adquisiciones en grandes almacenes cuando se trate de mínima cuantía debe seguir exclusivamente las reglas previstas en la norma citada. Al respecto, es preciso señalar que la invitación pública de que trata la norma constituye la «ley del contrato» del proceso de contratación de mínima cuantía y, en este sentido, es equivalente al pliego de condiciones. Lo anterior en la medida en que busca fijar las especificaciones técnicas de los bienes a adquirir y detallar las condiciones económicas y de ejecución del contrato a celebrar.

Sobre el particular, vale la pena recordar que el pliego de condiciones o la invitación –en caso del proceso de mínima cuantía–, «es el acto jurídico fundamental sobre el cual gira toda la etapa de selección del contratista, es decir, la precontractual, por cuanto en el mismo se fija el objeto del contrato a suscribir, se identifica la causa del negocio jurídico, se determina el procedimiento o cauce a surtirse para la evaluación objetiva y técnica de las ofertas, y se indican los plazos y términos en que se ejecutará todo el proceso que culminará con la adjudicación del contrato o con la declaratoria de desierta»[[6]](#footnote-7). En esa perspectiva, aunque el proceso de selección para las adquisiciones en grandes almacenes cuando se trate de mínima cuantía contiene unas reglas especiales que permite que sea más expedito, esto no desvirtúa la naturaleza jurídica de la invitación pública. Lo anterior, se reitera en el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015 que al definir los Documentos del Proceso en el literal c dispuso que son, entre otros, «los pliegos de condiciones o la invitación».

En este sentido, atendiendo a la consulta planteada, no puede equipararse la invitación pública del proceso de mínima cuantía con el aviso de convocatoria, pues se trata de dos figuras distintas. *En primer lugar,* la invitación pública, como se explicó, es equivalente al pliego de condiciones, mientras que el aviso de convocatoria es un documento que expide la entidad estatal con fundamento en el principio de publicidad, diferente del pliego de condiciones, cuyo propósito es hacer público el proceso de contratación y promover la participación de los interesados. Respecto de la finalidad del aviso de convocatoria el Consejo de Estado ha señalado que «Su propósito real e inmediato –por algo es sólo un aviso- es llamar, convocar, avisar, anunciar, invitar o proclamar de manera amplia que una entidad estatal tiene la intención de abrir, prontamente, una licitación, y la ley exige que no lo haga en secreto sino de manera pública, para que la información no quede en manos de pocas personas privilegiadas, sino al acceso de todos»[[7]](#footnote-8). De esta manera, su finalidad no es establecer las condiciones definitivas del proceso de contratación, como lo hace la invitación, sino el de anunciar públicamente dicho proceso.

*En segundo lugar*, el contenido de la información que debe contemplar la invitación y el aviso de convocatoria tienen sustento en diferentes normas jurídicas. En los artículos 2.2.1.2.1.5.2. y 2.2.1.2.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015 se regula la invitación en la mínima cuantía que prevé los elementos mínimos que debe incluirse en esta modalidad de contratación, la cual se regirá exclusivamente con las reglas allí contempladas por disposición expresa del parágrafo del artículo 30 de la Ley 2069 de 2020. Por su parte, el artículo 2.2.1.1.2.1.2 del Decreto 1082 de 2015 establece la información mínima que debe contemplar el aviso de convocatoria de los procesos de selección, además de lo establecido para cada modalidad de selección[[8]](#footnote-9).

*Por último,* el inciso final del artículo 2.2.1.1.2.1.2 del Decreto 1082 de 2015 excluye expresamente al proceso de mínima cuantía de la expedición del aviso de convocatoria al señalar que «En los Procesos de Contratación adelantados bajo las modalidades de selección de *mí­nima cuantía* y contratación directa, no es necesaria la expedición y publicación del aviso de convocatoria en el SECOP» (Énfasis por fuera de texto). De ahí se deprende claramente que la invitación prevista para la mínima cuantía es distinta del aviso de convocatoria contemplado en la norma señalada.

En conclusión, para efectos del artículo 2.2.1.2.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015 en relación con la adquisición de grandes almacenes cuando se trate de mínima cuantía, no es posible interpretar que la invitación a la que alude el numeral 1 de esta norma es igual a un aviso de convocatoria, puesto que –como se explicó– se trata de dos figuras distintas.

**2.2. La** **tienda virtual del Estado colombiano como componente del** **Sistema Electrónico para la Contratación Pública** **– SECOP**

El artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 crea el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, el cual –de conformidad con el artículo 3.8 del Decreto 4170 de 2011– es administrado por esta Agencia. Esta plataforma no solo es un canal de publicidad de la gestión contractual de las entidades públicas, pues también es un medio transaccional para la suscripción de contratos electrónicos. A estas dos facetas del SECOP se refiere la ley citada cuando dispone, respectivamente, que «De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, […] la expedición de los […] contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos» y que «Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos».

 El numeral 1.3 de la Circular Externa Única de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente dispone que el Sistema Electrónico para la Contratación Pública está compuesto por el SECOP I, el SECOP II y la tienda virtual del Estado colombiano. El SECOP I solo funciona como medio de publicidad, es decir, no tiene carácter transaccional[[9]](#footnote-10). Esto significa que el procedimiento contractual se adelanta fuera de la plataforma a través de un expediente físico. No obstante, las actuaciones y los documentos se convierten en electrónicos para cargarse posteriormente a la plataforma por quien tenga la función dentro de la entidad.

En contraste, el SECOP II permite generar contratos en línea y realizar la firma electrónica de los mismos. Tiene funciones que permiten al proveedor presentar garantías y facturas; y a la entidad estatal, realizar la revisión y aprobación de ambos tipos de documentos en línea. Además, el módulo permite hacer modificaciones contractuales, tanto unilaterales como bilaterales –estas últimas son enviadas para aprobación del proveedor antes de la publicación por parte de la entidad estatal–. Para registrar el seguimiento al avance de la ejecución, el módulo de gestión contractual habilita el registro de planes de ejecución por porcentaje de avance y el cargue de documentos tanto a proveedor como a la entidad estatal, la cual puede crear usuarios para que los supervisores de los contratos carguen la información pertinente. Finalmente, la liquidación y el cierre de los expedientes contractuales también puede realizarse a través del SECOP II. Es de destacar que la plataforma tiene un módulo de búsqueda pública que permite a los ciudadanos y entes de control revisar el avance en tiempo real de cualquier contrato realizado a través del SECOP II, sin necesidad de tener usuarios creados en la plataforma[[10]](#footnote-11).

Este carácter transaccional también se extiende a la tienda virtual de Estado Colombiano, pues es una plataforma de comercio electrónico diseñada para la adquisición de bienes y servicios a través de los acuerdos marco de precios o al amparo de instrumentos de agregación de demanda, así como bienes en la modalidad de mínima cuantía en grandes superficies. De hecho, mientras el primer ítem la convierte en un mecanismo de operación secundaria de los acuerdos marco de precios y demás instrumentos de agregación de demanda diseñados por Colombia Compra Eficiente, el segundo hace que la misma sea un mecanismo expedito para adelantar el procedimiento del artículo 2.2.1.2.1.5.3 del Decreto 1082 de 2015. Al igual que el SECOP II, la tienda virtual genera contratos en línea firmados electrónicamente, lo cual no significa estos no cumplan con el fin de transparencia del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007. Todo lo contrario, fortalecen el principio de publicidad, dado que las transacciones se actualizan y realizan permanentemente en el sistema.

Lo anterior se explica en la Circular Externa Única de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Al respecto, el numeral 1.3 señala que en la tienda virtual de Estado Colombiano las entidades compradoras hacen las transacciones de los procesos de contratación para adquirir: (i) bienes y servicios a través de los Acuerdos Marco de Precios; (ii) bienes y servicios al amparo de Contratos de Agregación de Demanda; y (iii) bienes en la modalidad de Mínima Cuantía en Grandes Superficies. Asimismo, el numeral 1.4 indica que las entidades deben publicar la información de sus procesos de contratación en una sola de las plataformas electrónicas del SECOP. De esta manera, los procesos de contratación derivados de los acuerdos marco de precios o instrumentos de agregación de demanda deben adelantarse en la Tienda Virtual del Estado Colombiano y no se requiere publicarlos en otras plataformas. Por ello, la publicación que se realice en la Tienda Virtual del Estado Colombiano no debe ser publicado en ninguna otra plataforma del SECOP, pues esto generaría duplicidad de información.

En concordancia, el numeral 12.2 de la Circular explica que según el Decreto Ley 4170 de 2011 y en virtud del parágrafo 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente tiene la función de reglamentar el uso de los Instrumentos de Agregación de Demanda, y la adquisición de mínima cuantía en grandes superficies. En virtud de esta misma competencia se reglamenta la operación de la Tienda Virtual del Estado Colombiano. Concretamente, para la adquisición de bienes en la modalidad de mínima cuantía, esta Agencia ha dispuesto la «Guía para la Adquisición en Gran Almacén cuando se trata de mínima cuantía por la Tienda Virtual del Estado Colombiano». Cuando se realice por este medio, en esta Guía se encuentra la información referente al registro en la plataforma, la forma en la que la entidad puede realizar la búsqueda de los bienes necesarios, realizar la «solicitud de cotización» de los bienes y servicios incluidos en el catálogo, solicitar la orden de compra y otras actividades asociadas al procedimiento de compra en esta plataforma transaccional.

Bajo estas consideraciones, es preciso señalar que cuando el artículo 2.2.1.2.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 2 del Decreto 1860 de 2021, establece que la invitación debe publicarse en el SECOP, esto debe interpretarse en consonancia con lo señalado en los numerales 1.3, 1.4 y 12.2 de la Circular Externa Única de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. De este modo, cuando la entidad opte por acudir a la adquisición en grandes almacenes cuando se trate de mínima cuantía a través de Tienda Virtual del Estado Colombiano, este será el componente del SECOP donde realizará la publicidad. Lo anterior teniendo en cuenta las instrucciones determinadas en la «Guía para la Adquisición en Gran Almacén cuando se trata de mínima cuantía por la Tienda Virtual del Estado Colombiano» o el documento que lo remplace. Este proceso, conforme al numeral 1.4 de la Circular, no requeriría publicación en otras plataformas del SECOP sino únicamente en la Tienda Virtual del Estado Colombiano.

Adicionalmente, por disposición expresa del numeral 1 del artículo 2.2.1.2.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015, la invitación deberá ser publicada en la página web de la entidad. Sin embargo, se considera que la finalidad de la norma con este mandato no es establecer un proceso paralelo al de la plataforma del SECOP, sino fortalecer el principio de publicidad, de manera que se garantice que el proceso de contratación sea transparente y pueda ser objeto de conocimiento de la ciudadanía en general. En tal sentido, en cumplimiento del artículo 2.2.1.2.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 2 del Decreto 1860 de 2021, las entidades estatales adelantarán la adquisición en grandes almacenes cuando se trate de mínima cuantía en la Tienda Virtual del Estado Colombiano cuando utilicen este medio y, para efectos de publicidad, se realizará la publicación de la invitación en la página web de la entidad.

**3. Respuesta**

«1- ¿Cuando el Artículo 2.2.1.2.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 2 del Decreto 1860 de 2021 expresa que la Entidad debe publicar el proceso en SECOP, respecto a Gran Almacén, a que aplicativo del SECOP; SECOP I, SECOP II o TVEC se refiere?

2- ¿Cómo debe entenderse está publicación? ¿Un proceso paralelo? Quién pondrá los límites a través de esta publicación a los interesados? ¿Facultará esto a los interesados a presentar observaciones, allegar propuestas, entre otros, a través de otros mecanismos que no sean los establecidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública? ¿Qué tratamiento debe dársele a estas posibles situaciones?»

De conformidad con las consideraciones expuestas, es preciso señalar que cuando el artículo 2.2.1.2.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 2 del Decreto 1860 de 2021, establece que la invitación debe publicarse en el SECOP, esto debe interpretarse en consonancia con lo señalado en los numerales 1.3, 1.4 y 12.2 de la Circular Externa Única de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. De este modo, cuando la entidad opte por acudir a la adquisición en grandes almacenes cuando se trate de mínima cuantía a través de Tienda Virtual del Estado Colombiano, este será el componente del SECOP donde realizará la publicidad. Lo anterior teniendo en cuenta las instrucciones determinadas en la «Guía para la Adquisición en Gran Almacén cuando se trata de mínima cuantía por la Tienda Virtual del Estado Colombiano» o el documento que lo remplace. Este proceso, conforme al numeral 1.4 de la Circular, no requeriría publicación en otras plataformas del SECOP sino únicamente en la Tienda Virtual del Estado Colombiano.

Adicionalmente, por disposición expresa del numeral 1 del artículo 2.2.1.2.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015, la invitación deberá ser publicada en la página web de la entidad. Sin embargo, se considera que la finalidad de la norma con este mandato no es establecer un proceso paralelo al de la plataforma del SECOP, sino fortalecer el principio de publicidad, de manera que se garantice que el proceso de contratación sea transparente y pueda ser objeto de conocimiento de la ciudadanía en general. En tal sentido, en cumplimiento del artículo 2.2.1.2.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 2 del Decreto 1860 de 2021, las entidades estatales adelantarán la adquisición en grandes almacenes cuando se trate de mínima cuantía en la Tienda Virtual del Estado Colombiano cuando utilicen este medio y, para efectos de publicidad, se realizará la publicación de la invitación en la página web de la entidad.

«6- ¿Debemos entender como invitación, un aviso de convocatoria?»

No puede equipararse la invitación pública del proceso de mínima cuantía con el aviso de convocatoria, pues se trata de dos figuras distintas. *En primer lugar,* la invitación pública, como se explicó en el desarrollo del concepto, es equivalente al pliego de condiciones, mientras que el aviso de convocatoria es un documento que expide la entidad estatal con fundamento en el principio de publicidad, diferente del pliego de condiciones, cuyo propósito es hacer público el proceso de contratación y promover la participación de los interesados. Respecto de la finalidad del aviso de convocatoria el Consejo de Estado ha señalado que «Su propósito real e inmediato –por algo es sólo un aviso- es llamar, convocar, avisar, anunciar, invitar o proclamar de manera amplia que una entidad estatal tiene la intención de abrir, prontamente, una licitación, y la ley exige que no lo haga en secreto sino de manera pública, para que la información no quede en manos de pocas personas privilegiadas, sino al acceso de todos». De esta manera, su finalidad no es establecer las condiciones definitivas del proceso de contratación, como lo hace la invitación, sino el de anunciar públicamente dicho proceso.

*En segundo lugar*, el contenido de la información que debe contemplar la invitación y el aviso de convocatoria tienen sustento en diferentes normas jurídicas. En los artículos 2.2.1.2.1.5.2. y 2.2.1.2.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015 se regula la invitación en la mínima cuantía que prevé los elementos mínimos que debe incluirse en esta modalidad de contratación, la cual se regirá exclusivamente con las reglas allí contempladas por disposición expresa del parágrafo del artículo 30 de la Ley 2069 de 2020. Por su parte, el artículo 2.2.1.1.2.1.2 del Decreto 1082 de 2015 establece la información mínima que debe contemplar el aviso de convocatoria de los procesos de selección, además de lo establecido para cada modalidad de selección.

*Por último,* el inciso final del artículo 2.2.1.1.2.1.2 del Decreto 1082 de 2015 excluye expresamente al proceso de mínima cuantía de la expedición del aviso de convocatoria al señalar que «En los Procesos de Contratación adelantados bajo las modalidades de selección de *mí­nima cuantía* y contratación directa, no es necesaria la expedición y publicación del aviso de convocatoria en el SECOP» (Énfasis por fuera de texto). De ahí se deprende claramente que la invitación prevista para la mínima cuantía es distinta del aviso de convocatoria contemplado en la norma señalada.

En conclusión, para efectos del artículo 2.2.1.2.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015 en relación con la adquisición de grandes almacenes cuando se trate de mínima cuantía, no es posible interpretar que la invitación a la que alude el numeral 1 de esta norma es igual a un aviso de convocatoria, puesto que –como se explicó– se trata de dos figuras distintas.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Tatiana Baquero IguaránContratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Juan David Montoya Penagos Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Jorge Augusto Tirado NavarroSubdirector de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. PARÁGRAFO 1o. Las particularidades del procedimiento aquí previsto, así como la posibilidad que tengan las entidades de realizar estas adquisiciones a Mipymes o establecimientos que correspondan a la definición de "gran almacén" señalada por la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinarán en el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional. [↑](#footnote-ref-2)
2. Esto lo ratifica el artículo 2.2.1.2.1.5.2. del Decreto 1082 de 2015. [↑](#footnote-ref-3)
3. DÁVILA VINUEZA, Luis Guillermo. Régimen jurídico de la contratación estatal. 3ª ed. Bogotá: Legis, 2016. p. 463. [↑](#footnote-ref-4)
4. La contratación de mínima cuantía es aquella que no excede el 10% de la menor cuantía, o sea, que no supera el 10% de los topes definidos en el artículo 2, numeral 2, literal b) de la Ley 1150 de 2007, que dispone: «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.

»Para las entidades que tengan un presupuesto anual superior o igual a 1.200.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 1.000 salarios mínimos legales mensuales.

»Las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 850.000 salarios mínimos legales mensuales e inferiores a 1.200.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 850 salarios mínimos legales mensuales.

»Las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 400.000 salarios mínimos legales mensuales e inferior a 850.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 650 salarios mínimos legales mensuales.

»Las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 120.000 salarios mínimos legales mensuales e inferior a 400.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 450 salarios mínimos legales mensuales.

»Las que tengan un presupuesto anual inferior a 120.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 280 salarios mínimos legales mensuales». [↑](#footnote-ref-5)
5. El Artículo 2.2.1.2.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015 antes de la modificación del Decreto 1860 de 2021 disponía lo siguiente: «Adquisición en Grandes Superficies cuando se trate de mínima cuantía. Las Entidades Estatales deben aplicar las siguientes reglas para adquirir bienes hasta por el monto de su mínima cuantía en Grandes Superficies:

«1. La invitación debe estar dirigida a por lo menos dos (2) Grandes Superficies y debe contener: a) la descripción técnica, detallada y completa del bien, identificado con el cuarto nivel del Clasificador de Bienes y Servicios; b) la forma de pago; c) el lugar de entrega; d) el plazo para la entrega de la cotización que debe ser de un (1) día hábil; d) la forma y el lugar de presentación de la cotización, y e) la disponibilidad presupuestal.

«2. La Entidad Estatal debe evaluar las cotizaciones presentadas y seleccionar a quien, con las condiciones requeridas, ofrezca el menor precio del mercado y aceptar la mejor oferta.

«3. En caso de empate, la Entidad Estatal aceptará la oferta que haya sido presentada primero en el tiempo.

«4. La oferta y su aceptación constituyen el contrato. (Decreto 1510 de 2013, artículo 86)». [↑](#footnote-ref-6)
6. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 24 de julio de 2013. Radicación número 05001-23-31-000-1998-00833-01(25642). C.P: Enrique Gil Botero. [↑](#footnote-ref-7)
7. Consejo de Estado. Sección tercera. Sentencia del 12 de agosto de 2014. Radicación número 25000-23-26-000-1995-10866-01(26332). C.P: Enrique Gil Botero. [↑](#footnote-ref-8)
8. «Artículo 2.2.1.1.2.1.2. Aviso de convocatoria. El aviso de convocatoria para participar en un Proceso de Contratación debe contener la siguiente información, además de lo establecido para cada modalidad de selección:

«1.El nombre y dirección de la Entidad Estatal.

«2. La dirección, el correo electrónico y el teléfono en donde la Entidad Estatal atenderá a los interesados en el Proceso de Contratación, y la dirección y el correo electrónico en donde los proponentes deben presentar los documentos en desarrollo del Proceso de Contratación.

«3. El objeto del contrato a celebrar, identificando las cantidades a adquirir.

«4. La modalidad de selección del contratista.

«5. El plazo estimado del contrato.

«6. La fecha límite en la cual los interesados deben presentar su oferta y el lugar y forma de presentación de la misma.

«7. El valor estimado del contrato y la manifestación expresa de que la Entidad Estatal cuenta con la disponibilidad presupuestal.

«8. Mención de si la contratación está cobijada por un Acuerdo Comercial.

«9. Mención de si la convocatoria es susceptible de ser limitada a Mipyme.

«10. Enumeración y breve descripción de las condiciones para participar en el Proceso de Contratación.

«11. Indicar si en el Proceso de Contratación hay lugar a precalificación.

«12. El Cronograma.

«13. La forma como los interesados pueden consultar los Documentos del Proceso.

«En los Procesos de Contratación adelantados bajo las modalidades de selección de mí­nima cuantía y contratación directa, no es necesaria la expedición y publicación del aviso de convocatoria en el SECOP». [↑](#footnote-ref-9)
9. A esto se refiere el numeral 1.3 de la Circular Externa Única cuando explica que es una «Plataforma en la cual las entidades que contratan con cargo a recursos públicos publican los Documentos del Proceso. El SECOP I es una plataforma exclusivamente de publicidad». [↑](#footnote-ref-10)
10. No en vano, el numeral 1.3 de la Círcular Externa Única cuando explica que el SECOP II es la «Plataforma transaccional para gestionar en línea todos los Procesos de Contratación, con cuentas para entidades y proveedores; y vista pública para cualquier tercero interesado en hacer seguimiento a la contratación pública». [↑](#footnote-ref-11)