**CONVOCATORIAS LIMITADAS A MIPYMES – Requisitos – Artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015**

El numeral primero limita cuantitativamente los procesos contractuales en los que se puede hacer esa “convocatoria limitada a Mipymes”, en la medida en que el valor del proceso de contratación tendrá que ser “menor a ciento veinticinco mil dólares de los Estados Unidos de América”. Esta limitante, valga la pena aclarar, es establecida de acuerdo con la tasa que, para el efecto, determine cada dos años el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Nótese que la norma no hace referencia a la tasa de cambio representativa del mercado –TRM –, establecida diariamente por la Superintendencia Financiera de Colombia, según lo que establece el artículo 40 de la Resolución Externa No. 1 de 2018 y la Circular Reglamentaria Externa- DODM-146, ambas expedidas por el Banco de la República.

El numeral segundo establece dos exigencias: por un lado, que al menos dos (2) Mipymes nacionales presenten a la entidad la solicitud formal de limitar el proceso contractual; y por el otro, que hagan la solicitud por lo menos un (1) día hábil antes de la expedición del acto administrativo de apertura, o el que haga sus veces de acuerdo con la normativa aplicable a cada Proceso de Contratación. Adicionalmente, el segundo inciso del numeral 2 de la norma indica que, tratándose de personas jurídicas, las solicitudes solo podrán realizarla las “[…] Mipyme, cuyo objeto social les permita ejecutar el contrato relacionado con el proceso contractual”.

**CONVOCATORIAS LIMITADAS TERRITORIALMENTE – Artículo 2.2.1.2.4.2.2 del decreto 1082 de 2015 – Facultad de la entidad – Mipymes territoriales**

Cumplidos los dos requisitos del artículo 2.2.1.2.4.2.2. ibidem, la entidad puede ─no tiene que─ decidir si limita la convocatoria a las Mipymes nacionales domiciliadas en el municipio o departamento en el que se ejecutará el contrato. Esto de acuerdo con lo establecido en artículo 2.2.1.2.4.2.3. del Decreto 1082 de 2015, norma que se refiere a la facultad de la administración con el verbo infinitivo “poder”, no “deber”. En cualquier caso, Colombia Compra Eficiente ha sostenido que es discrecional la decisión de limitar territorialmente una convocatoria de Mipymes, y ha precisado que, de todos modos, la decisión debe estar justificada en los correspondientes “estudios del sector”. Así lo consideró en la consulta No. 216130003241, resuelta el 30 de junio de 2016. Igualmente, en la consulta resuelta en el radicado No. 2201813000008184, del 7 de septiembre de 2018, se dijo que, de acuerdo con el artículo 2.2.1.2.4.2.3. del Decreto 1082 de 2015, las Mipymes beneficiadas deben tener su domicilio principal en el municipio o departamento donde se ejecutará el contrato para poder participar en una convocatoria limitada territorialmente.

Bogotá D.C., [Día] de [Mes.NombreCapitalizado] de [Año]



Señora

**Claudia León Barón**

claudia.leon.baron@gmail.com

Ciudad

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Concepto C-251 de 2024** |
| **Temas:**  | CONVOCATORIAS LIMITADAS A MIPYMES – Requisitos – Artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015 / CONVOCATORIAS LIMITADAS TERRITORIALMENTE – Artículo 2.2.1.2.4.2.2 del decreto 1082 de 2015 – Facultad de la entidad – Mipymes territoriales |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta con radicado No. P20240702006677  |

Estimada señora León:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta de fecha del 02 de julio de 2024, en la que realiza las siguientes preguntas:

“1- las entidades estatales pueden realizar la limitación a Mipymes territoriales de manera inmediata en los estudios previos y/o pliegos de condiciones, sin que surja el proceso del acreditación de Acreditación de requisitos para participar en convocatorias limitadas de acuerdo al ARTÍCULO 2.2.1.2.4.2.4.

2- las entidades de régimen especial pueden realizar la limitación a Mipymes territoriales de manera inmediata en los estudios previos y/o pliegos condiciones, sin que surja el proceso de acreditación de Acreditación de requisitos para participar en convocatorias limitadas de acuerdo el ARTÍCULO 2.2.1.2.4.2.4.

3- La legislación no establece los perceptos en caso de recibir manifestaciones de interés para: 1- limitar los procesos a mipymes nacionales y 2- limitar los procesos a mipymes territoriales. En tal caso, si se acreditan los requisitos de manera correcta de acuerdo al ARTÍCULO 2.2.1.2.4.2.4. cual de los dos tipos de limitación debería ser la aceptada por la entidad?

4- Si en un proceso se reciben solicitudes de por lo menos dos (2) Mipyme colombianas para limitar la convocatoria a Mipyme colombianas, y también se reciben solicitudes de por los menos dos (2) Mipyme colombianas para limitar la convocatoria a Mipyme territoriales, como debería proceder la entidad estatal de régimen especial frente a la limitación de Mipymes”. [sic]

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con los problemas jurídicos de su consulta.

**1. Problema planteado:**

De acuerdo con el contenido de su solicitud, se evidencia que la misma está relacionada con las convocatorias limitadas a Mipymes según la modificación realizada por el Decreto 1860 de 2021 al Decreto 1082 de 2015. Por lo que, se resolverá su consulta desde los siguientes problemas jurídicos: i) ¿Las entidades estatales pueden realizar la limitación a Mipymes territoriales de manera inmediata en los estudios previos y/o pliego de condiciones sin que surja el proceso de acreditación de requisitos para participar en convocatorias limitadas de acuerdo con el artículo 2.2.1.2.4.2.4?, y ii) en caso de que se reciban solicitudes para limitar el proceso a Mipymes nacionales y a Mipymes territoriales, ¿cuál de los dos tipos de limitación debería ser la aceptada por la entidad?

**2. Respuestas:**

**2.1. ¿Las Entidades Estatales pueden realizar la limitación a Mipymes territoriales de manera inmediata en los estudios previos y/o pliego de condiciones sin que surja el proceso de acreditación de requisitos para participar en convocatorias limitadas de acuerdo con el artículo 2.2.1.2.4.2.4?**

|  |
| --- |
| El artículo 2.2.1.2.4.2.3 del Decreto 1082 de 2015 desarrolla las convocatorias limitadas territorialmente a Mipymes colombianas, señalando que “[…] las Entidades Estatales, independientemente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos, pueden realizar convocatorias limitadas a Mipyme colombianas que tengan domicilio en los departamentos o municipios en donde se va a ejecutar el contrato […]”. Como se observa, los sujetos referenciados en la norma precitada, podrán limitar sus procesos de contratación territorialmente a las Mipymes observando las reglas señaladas en dicha norma. Sin embargo, el ejercicio de esta potestad, exige que se converjan unos mínimos presupuestos de adecuación para que resulte apropiada la decisión de limitar territorialmente una convocatoria a la participación exclusiva de Mipymes, pues esto solo puede resultar razonable si la información recolectada en el marco del análisis del sector indica que en el lugar a ejecutar el objeto contractual existen un número significativo de Mipymes allí domiciliadas. En ese sentido, las Entidades Estatales independientemente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos podrán en la etapa precontractual, limitar territorialmente la convocatoria del proceso de contratación a Mipymes domiciliadas en el departamento o municipio donde se ejecutará el contrato, estableciendo las reglas bajo las que dicha limitación procedería, en los pliegos de condiciones y justificándola en los respectivos estudios previos según la información arrojada por el análisis del sector. Es decir, que basado en los estudios del sector, la entidad podrá limitar territorialmente el proceso de contratación a Mipymes en el pliego de condiciones porque así se lo permite la norma; sin embargo, la limitación de la convocatoria a Mipymes colombianas, sólo procederá cuando sean las Mipymes las que soliciten dicha limitación, esto, según las reglas dispuestas en el artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015. |

**2.2. En caso de que se reciban solicitudes para limitar el proceso a Mipymes nacionales y a Mipymes territoriales, ¿cuál de los dos tipos de limitación debería ser la aceptada por la entidad?**

|  |
| --- |
| El artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015establece que la entidad contratante debe –tiene que– limitar la convocatoria de los procesos de contratación con pluralidad de oferentes a las Mipymes colombianas con mínimo un (1) año de existencia cuando concurran los requisitos que allí se señalan. Es decir que la limitación de una convocatoria a Mipymes colombianas, será obligatoria para la entidad contratante siempre que se reúnan los requisitos legales dispuestos en el referido artículo. Sin embargo, para el caso de la limitación territorial, debe precisarse que, cumplidos los requisitos del precitado artículo, la entidad contratante puede –no tiene que– decidir si limita la convocatoria a las Mipymes colombianas domiciliadas en el municipio o departamento en el que se ejecutará el contrato[[1]](#footnote-1). Esto de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.4.2.3 *ibidem,* norma que se refiere a la facultad de la administración con el verbo “poder”, no “deber”. En cualquier caso, esta Agencia ha sostenido que es discrecional la decisión de limitar territorialmente una convocatoria a Mipymes, y ha precisado que, de todos modos, la decisión debe estar justificada en los correspondientes “estudios del sector”. |

**3. Razones de la respuesta**

Las respuestas anteriores se sustentan en las siguientes consideraciones:

* El artículo 2.2.1.2.4.2.2. del Decreto 1082 de 2015 establece los requisitos que se deben atender en las “convocatorias limitadas a Mipymes”. El primer elemento delimitador del ámbito de aplicación de esta norma deriva del primer inciso en donde se estable que “Las Entidades Estatales independientemente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos, deben limitar la convocatoria de los Procesos de Contratación con pluralidad de oferentes a las Mipyme colombianas con mínimo un (1) año de existencia […]”. Esta redacción obedece a un cambio introducido por el Decreto 1860 de 2021, el cual solo permitía la limitación a Mipymes nacionales en los procedimientos de licitación pública, selección abreviada y concurso de méritos.
* El numeral primero limita cuantitativamente los procesos contractuales en los que se puede hacer esa “convocatoria limitada a Mipymes”, en la medida en que el valor del proceso de contratación tendrá que ser “menor a ciento veinticinco mil dólares de los Estados Unidos de América”. Esta limitante, valga la pena aclarar, es establecida de acuerdo con la tasa que, para el efecto, determine cada dos años el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Nótese que la norma no hace referencia a la tasa de cambio representativa del mercado –TRM –, establecida diariamente por la Superintendencia Financiera de Colombia, según lo que establece el artículo 40 de la Resolución Externa No. 1 de 2018 y la Circular Reglamentaria Externa- DODM-146, ambas expedidas por el Banco de la República.
* El numeral segundo establece dos exigencias: por un lado, que al menos dos (2) Mipymes nacionales presenten a la entidad la solicitud formal de limitar el proceso contractual; y por el otro, que hagan la solicitud por lo menos un (1) día hábil antes de la expedición del acto administrativo de apertura, o el que haga sus veces de acuerdo con la normativa aplicable a cada Proceso de Contratación. Adicionalmente, el segundo inciso del numeral 2 de la norma indica que, tratándose de personas jurídicas, las solicitudes solo podrán realizarla las “[…] Mipyme, cuyo objeto social les permita ejecutar el contrato relacionado con el proceso contractual”.
* Cumplidos los dos requisitos del artículo 2.2.1.2.4.2.2. *ibidem*, la entidad puede ─no tiene que─ decidir si limita la convocatoria a las Mipymes nacionales domiciliadas en el municipio o departamento en el que se ejecutará el contrato[[2]](#footnote-2). Esto de acuerdo con lo establecido en artículo 2.2.1.2.4.2.3. del Decreto 1082 de 2015, norma que se refiere a la facultad de la administración con el verbo infinitivo “poder”, no “deber”. En cualquier caso, Colombia Compra Eficiente ha sostenido que es discrecional la decisión de limitar territorialmente una convocatoria de Mipymes, y ha precisado que, de todos modos, la decisión debe estar justificada en los correspondientes “estudios del sector”. Así lo consideró en la consulta No. 216130003241, resuelta el 30 de junio de 2016. Igualmente, en la consulta resuelta en el radicado No. 2201813000008184, del 7 de septiembre de 2018, se dijo que, de acuerdo con el artículo 2.2.1.2.4.2.3. del Decreto 1082 de 2015, las Mipymes beneficiadas deben tener su domicilio principal en el municipio o departamento donde se ejecutará el contrato para poder participar en una convocatoria limitada territorialmente[[3]](#footnote-3).
* En ese sentido, los artículos 2.2.1.2.4.2.2 y 2.2.1.2.4.2.3 deben ser interpretados de manera armónica, comoquiera que para proceder a hacer una limitación territorial es indispensable que se cumplan, no solo el presupuestos establecidos en el artículo 2.2.1.2.4.2.3.–domicilio en el municipio o departamento de ejecución del contrato–, sino también los establecidos en el artículo 2.2.1.2.4.2.2 –valor del proceso de contratación en el rango indicado y solicitudes de al menos dos Mipymes presentadas oportunamente–. En ese sentido, para que proceda la limitación territorial es necesario que se presenten al menos dos solicitudes de Mipymes domiciliadas en el departamento o municipio en donde se va a ejecutar el contrato. Este entendimiento de la norma, sin embargo, da lugar a dos interpretaciones sobre las que se deben hacer unas precisiones.
* Por un lado, supone que la decisión de limitar territorialmente la convocatoria opera de pleno derecho, cuando lo solicitan dos Mipymes nacionales domiciliadas en el municipio o en el departamento en el que se va a ejecutar el contrato. Sin embargo, se debe tener presente que lo que sucede de pleno derecho es la limitación a Mipymes nacionales a la que se refiere el artículo 2.2.1.2.4.2.2. del Decreto 1082 de 2015, pero no la “limitación territorial” referida en el artículo 2.2.1.2.4.2.3 *ibidem*, pues esta, como ya se dijo, es facultativa para la entidad. Las únicas exigencias son que la convocatoria esté limitada a las Mipyme nacionales “domiciliadas en los departamentos o municipios en donde se va a ejecutar el contrato” y que la entidad justifique su decisión en los “estudios del sector”. No es procedente, entonces, que sean las Mipymes las que soliciten la “limitación territorial” a la que se refiere el artículo 2.2.1.2.4.2.3. del Decreto 1082 de 2015.
* De esta forma, si la entidad ejerce la facultad que le confiere el artículo 2.2.1.2.4.2.3. del Decreto 1082 de 2015, tendrá que justificar dicha decisión, acudiendo a criterios técnicos y económicos, y en todo caso, explicando concretamente las razones que justifican tal determinación. También se debe reiterar que el origen de las Mipymes que solicitan la “limitación territorial” no es relevante frente a dicha decisión, por dos razones. Primero, porque las Mipymes no están habilitadas para pedir la “limitación territorial”, lo están para pedir la “convocatoria limitada a Mipymes”, y, segundo, porque el único criterio a tener en cuenta, una vez se ha decidido justificadamente limitar territorialmente la convocatoria previamente limitada a Mipymes, es el lugar donde se va a ejecutar el contrato.
* Por otro lado, supone que la decisión de la entidad únicamente puede darse si la solicitud provino de dos o más Mipymes domiciliadas en el municipio o departamento en donde se va a ejecutar el contrato. Sin embargo, una vez se verifican los requisitos de los numerales 1 y 2 del artículo 2.2.1.2.4.2.2. del Decreto 1082 de 2015, modificado por el Decreto 1860 de 2021, la entidad queda habilitada para decidir si limita o no la convocatoria “a Mipyme nacionales domiciliadas en los departamentos o municipios en donde se va a ejecutar el contrato”, sin que sea relevante el “domicilio” de las Mipymes nacionales que solicitaron limitar la convocatoria.
* Sin perjuicio de lo anterior, debe señalarse que la decisión de limitar “a Mipyme nacionales domiciliadas en los departamentos o municipios en donde se va a ejecutar el contrato”, aunque es facultativa de la entidad, está supeditada a que se verifiquen los requisitos establecidos en los numerales 1 y 2 del artículo 2.2.1.2.4.2.2. del Decreto 1082 de 2015. En ese sentido, si la entidad no recibió las solicitudes para limitar la convocatoria a Mipymes, no puede *motu proprio* hacer la “limitación territorial” de que trata el artículo 2.2.1.2.4.2.3. del Decreto 1082 de 2015, ya que el ejercicio de esta facultad solo puede darse ante “limitación a Mipymes nacionales”, lo cual supone la verificación de los supuestos legales establecidos en los mencionados numerales.
* Finalmente, debe destacarse que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, considera que lo recomendable es que las entidades establezcan las condiciones en las que, eventualmente, harían la “limitación territorial”. Para tales fines, en el proyecto de pliego de condiciones podrían establecer claramente los términos de dicha limitación, los supuestos que darían lugar a su aplicación y, sobre todo, la forma como procedería la entidad si decide optar por limitar territorialmente la convocatoria en que se cumplan los presupuestos para ser limitada a Mipymes, como por ejemplo, en relación con cuál o cuáles municipios o departamentos harían la limitación territorial de que trata el artículo 2.2.1.2.4.2.3 del Decreto 1082 de 2015.

**4.Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:**

|  |
| --- |
| * Decreto 1082. Artículos 2.2.1.2.4.2.2, 2.2.1.2.4.2.3 y 2.2.1.2.4.2.4
* Ley 2069 de 2020. Artículo 34
* Decreto 1860 de 2021. Artículo 5
* Ley 1450 de 2011: Artículo 32, Parágrafo 1
 |

**5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:**

Sobre las convocatorias limitadas a Mipymes, según la modificación realizada por el Decreto 1860 de 2021 al Decreto 1082 de 2015, esta Subdirección se ha referido en los Conceptos C-043 del 09 de febrero de 2021, C-005 del 16 de febrero de 2021, C-081 del 23 de febrero de 2021, C-087 del 23 de febrero de 2021, C- 025 del 25 de febrero de 2021, C-037 del 26 de febrero de 2021, C-035 del 02 de marzo de 2021, C-040 del 02 de marzo de 2021, C-044 del 03 de marzo de 2021, C-102 del 25 de marzo de 2021, C-125 del 05 de abril de 2021, C-127 del 06 de abril de 2021, C-130 del 07 de abril de 2021, C- 144 del 07 de abril de 2021, C-141 del 08 de abril de 2021, C-114 del 13 de abril de 2021, C−151 del 12 de abril de 2021, C-160 del 20 de abril de 2021, C−189 del 26 de abril de 2021, C-206 del 3 de mayo de 2021, C-208 del 10 de mayo de 2021, C-211 del 11 de mayo de 2021, C-234 del 24 de mayo de 2021, C-271 del 9 de junio de 2021, C-306 del 28 de junio de 2021, C-426 del 18 de agosto de 2021, C-309 del 24 de agosto de 2021 y C-455 del 31 de agosto de 2021, entre otros. La Agencia también ha analizado las limitaciones territoriales de convocatorias a Mipymes, en los conceptos concepto C-705 de 7 de diciembre de 2020, C-523 del 11 de agosto de 2020, C-438 de 27 de septiembre de 2021, C- 041 del 2 de marzo de 2022 y C-460 del 18 de julio de 2022, C-523 del 16 de agosto de 2022, C- 539 del 29 de agosto de 2022, C-585 del 19 de septiembre de 2022, C-587 del 21 de septiembre de 2022, C-597 del 9 de septiembre de 2022, C-627 del 12 de septiembre de 2022, C-643 del 10 de octubre de 2022, C-662 del 13 de octubre de 2022, C-699 del 25 de octubre de 2022, C-744 del 08 de noviembre de 2022 y C-758 del 10 de noviembre de 2022, C-089 del 28 de abril de 2023, entre otros. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual se puede acceder a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

También le recomendamos consultar las versiones I y II de 2024 del Boletín de Relatoría de la Subdirección de Gestión Contractual, las cuales puede descargar en la página web de la Agencia: https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/boletin-digital.

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: @colombiacompra

Facebook: ColombiaCompraEficiente

LinkedIn: Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente Instagram: @colombiacompraeficiente\_cce

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Nasly Yeana Mosquera RivasAnalista T2–06 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Juan David Cárdenas CabezaContratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Carolina Quintero GacharnáSubdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. Ley 1450 de 2011: “Artículo 32. Parágrafo 1°: En los procesos de selección que se desarrollen con base en el primer inciso, las entidades podrán realizar las convocatorias limitadas que beneficien a las Mipymes del ámbito municipal o departamental correspondiente al de la ejecución del contrato”. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ley 1450 de 2011: “Artículo 32. Parágrafo 1°: En los procesos de selección que se desarrollen con base en el primer inciso, las entidades podrán realizar las convocatorias limitadas que beneficien a las Mipymes del ámbito municipal o departamental correspondiente al de la ejecución del contrato”. [↑](#footnote-ref-2)
3. Cfr. Concepto emitido en el radicado 4201913000005674, dictado el 27 de septiembre de 2019. [↑](#footnote-ref-3)