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

[…] Nótese que, de la transcripción literal de la norma, el legislador divide de forma disyuntiva los supuestos bajo los cuales se configura la eventual utilización de esta modalidad de selección, bien sea por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio. En ese orden de ideas, esta modalidad de selección procede por las causales previstas en la ley, las cuales determinan, entre otras cosas, los criterios a tener en cuenta para la escogencia del contratista que proveerá el bien o servicio, además de sus respectivas reglas para llevar a cabo el proceso de selección bajo la modalidad estudiada, siendo una de ellas, pero no la única, el valor presupuestado como precio del contrato.

A su turno, el Decreto 1082 de 2015 reglamenta las causales para acudir al procedimiento de selección abreviada establecidas en el numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, y regula el procedimiento, detallando el contenido del pliego de condiciones, las etapas, entre otros. Dentro de dichas causales se desataca la contratación de menor cuantía y la subasta inversa. […]

**SELECCIÓN ABREVIADA MENOR CUANTÍA - Procedencia - Procesos de Contratación – Apertura de sobres**

[…] De este modo, se evidencia que la procedencia de la causal de selección abreviada de menor cuantía se encuentra directamente vinculada con el presupuesto anual de cada Entidad Estatal, de manera que los procedimientos de selección cuyo presupuesto oficial no superen el tope de la menor cuantía, se adelantarán bajo la modalidad de selección abreviada, ya que si se supera este tope corresponderá adelantar una licitación pública, siempre y cuando el único factor que pueda o deba tenerse en consideración es el valor estimado del contrato, esto es, sin considerar factores tales como la naturaleza de los productos, su destinación o características, por lo que en cada contrato en específico se debe analizar la procedencia la causal o las causales, independientemente de que, en algunos casos, cualquiera de ellas remita al mismo procedimiento de selección.

Aunque la normativa vigente no determina de manera expresa que se deba adelantar una audiencia para la apertura de sobres dentro de los procesos objeto de consulta, 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 garantizar el principio de publicidad. […]

**SECOP I y II – Principio de Publicidad y Transparencia**

[…] Aunque no existe norma expresa que indique la necesidad de adelantar una audiencia pública para la apertura de sobres dentro del proceso de selección abreviada 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., 20 de agosto del 2024



Señor

**Jorge Iván Atuesta Cortés**

[personeria@puertoparra-santander.gov.co](mailto:personeria@puertoparra-santander.gov.co)

Puerto Parra, Santander

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Concepto C- 324 de 2024** |
| **Temas:** | SELECCIÓN ABREVIADA – Modalidad de selección – Naturaleza / SELECCIÓN ABREVIADA MENOR CUANTÍA - Procedencia - Procesos de Contratación – Apertura de sobres / SECOP I y II – Principio de Publicidad y Transparencia |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta con radicado No. P20240710007040 |

Estimado señor Atuesta:

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 10 de julio del 2024, en la cual manifiesta lo siguiente:

“Solicitar concepto a COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, con la finalidad de que se aclare si un contrato de selección abreviada por menor cuantía, procede la apertura de los sobre para conocer la oferta económica y documentos del proponente, contemplado el artículo 24 de la ley 80 de 1992, ley 712 de 2014, concepto de Colombia Compra Eficiente y la Jurisprudencia Colombiana que habla sobre la obligación de publicar y dar a conocer los documentos que contienen las ofertas, en un contrato de selección abreviada por menor cuantía.”.

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 el problema jurídico de su consulta.

1. **Problema planteado:**

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: ¿Se debe realizar la apertura en público de las ofertas o sobres que contienen las propuestas en un proceso de selección abreviada de menor cuantía?

1. **Respuesta:**

|  |
| --- |
| La forma de adelantar la apertura en público de las ofertas presentadas dependerá de la plataforma en la que se adelante el proceso de contratación. Así, en el evento en el que el proceso se deba tramitar en SECOP I, es necesario realizar la apertura pública de sobres, esto es, en presencia de los proponentes o veedores que deseen asistir. Ahora, para aquellos procesos tramitados en SECOP II, resulta pertinente precisar, que la plataforma genera y publica automáticamente la lista de oferentes, la cual hace las veces de acta de cierre, por lo que no se requiere de la presencia de los proponentes. 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. |

1. **Razones de la respuesta:**

La respuesta anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

* 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 estructuran procedimientos de contratación previamente definidos por la ley, consultando las normas que los rigen para determinar la forma que el ordenamiento prevé para adelantarlos. En esta medida, conforme al artículo 29 de la Constitución Política, los procedimientos de selección son una manifestación de la legalidad de las formas de cada proceso en sede administrativa.[[1]](#footnote-2)
* Respecto de la selección abreviada, este proceso de selección encuentra sustento legal en el numeral 20 de la Ley 1150 de 2007, esta norma contempla una modalidad de selección que se caracteriza por tener etapas simplificadas 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 ágiles y eficientes.
* Nótese que, de la transcripción literal de la norma, el legislador divide de forma disyuntiva los supuestos bajo los cuales se configura la eventual utilización de esta modalidad de selección, bien sea por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio. En ese orden de ideas, esta modalidad de selección procede por las causales previstas en la ley[[2]](#footnote-3), las cuales determinan, entre otras cosas, los criterios para tener en cuenta para la escogencia del contratista que proveerá el bien o servicio, además de sus respectivas reglas para llevar a cabo el proceso de selección bajo la modalidad estudiada, siendo una de ellas, pero no la única, el valor presupuestado como precio del contrato.
* A su turno, el Decreto 1082 de 2015 reglamenta las causales para acudir al procedimiento de selección abreviada establecidas en el numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, y regula el procedimiento, detallando el contenido del Pliego de Condiciones, las etapas, entre otros. Dentro de dichas causales se desataca la contratación de menor cuantía.
* La procedencia de la causal de selección abreviada de menor cuantía se encuentra directamente vinculada con el presupuesto anual de cada Entidad Estatal, de manera que los procedimientos de selección cuyo presupuesto oficial no superen el tope de la menor cuantía, se adelantarán bajo la modalidad de selección abreviada, ya que si se supera este tope corresponderá adelantar una licitación pública, siempre y cuando el único factor que pueda o deba tenerse en consideración es el valor estimado del contrato, esto es, sin considerar factores tales como la naturaleza de los productos, su destinación o características, por lo que en cada contrato en específico se debe analizar la procedencia de la causal o las causales, independientemente de que, en algunos casos, cualquiera de ellas remita al mismo procedimiento de selección.
* Ahora bien, en lo que respecta a los principios de publicidad y transparencia en los procesos de contratación pública, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha indicado que estos principios 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[[3]](#footnote-4).
* A su vez, se ha señalado[[4]](#footnote-5) 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.
* Aunque la normativa vigente no determina de manera expresa que se deba adelantar una audiencia para la apertura de sobres dentro de los procesos objeto de consulta, 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 garantizar el principio de publicidad. La referida circular indica que cuando el proceso de contratación se publique en SECOP I , vencido el termino para presentar ofertas, la Entidad Estatal - sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.2.2.5 del Decreto 1082 de 2015 – puede realizar la apertura de las propuestas en presencia de los proponentes o veedores que deseen asistir, y elaborar un acta de cierre en la cual conste la fecha y hora de recibo de las ofertas, indicando nombre o razón social de los oferentes y sus representantes legales. Además, el acta de cierre puede incluir datos generales de las propuestas, como, por ejemplo, la presentación o no de la garantía de seriedad de la oferta, en caso de que se haya requerido, o el valor ofertado, salvo en aquellos casos en que se presente sobre económico que deba permanecer cerrado. Elaborada el acta de cierre deberá publicarse en SECOP I en el término correspondiente.
* En los procesos realizados en SECOP II la apertura de ofertas se habilita una vez se cumple la fecha de cierre dispuesta en el cronograma, momento a partir del cual la plataforma permite abrir las ofertas. Para realizar la apertura se debe ingresar a la sección “lista de ofertas” del área de trabajo del proceso, donde aparece el botón “Apertura de ofertas”. La plataforma muestra un panel con las ofertas presentadas, en cual se debe hacer clic en “Iniciar” y luego en “Abrir sobres”, para que la plataforma desencripte las ofertas. Luego de abrir los sobres la entidad debe publicar el acta de cierre, para lo que se debe hacer clic en “Publicar/Actualizar lista de oferentes”, abriéndose una ventana emergente con la lista de proveedores que presentaron oferta en el procedimiento, la fecha y hora de llegada de cada oferta. Al hacer clic en el botón “Publicar/Actualizar lista de oferentes” la plataforma genera y publica automáticamente la lista de oferentes, la cual hace las veces de acta de cierre, por lo que no se requiere de la presencia de los proponentes.
* Lo anterior tiene que ver con la naturaleza de uno y otro módulo[[5]](#footnote-6), 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.
* De lo expuesto, se concluye que la necesidad de adelantar la apertura en público de las ofertas presentadas en el marco de un proceso de contratación 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 plataforma genera y publica automáticamente la lista de oferentes, la cual hace las veces de acta de cierre, por lo que no se requiere de la presencia de los proponentes. 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.
* Sin perjuicio de lo anterior debe advertirse que lo explicado en el presente concepto no puede ser interpretado como un pronunciamiento respecto del proceso contractual aludido en la petición, ni las afirmaciones aquí realizadas pueden ser interpretadas como juicios de valor sobre circunstancias relacionadas con los hechos que motivan la petición.

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

|  |
| --- |
| * Ley 1150 de 2007, numeral 2º del artículo 2. * Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.2.2.5. * Circular Externa Única del 27 de diciembre de 2023. Disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_circulares/circular_externa_unica_version_3_vf49.pdf> * Jurisprudencia del Consejo de Estado. Disponible en: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/providencias-consejo-de-estado/> * Guías y manuales expedidos por la ANCP-CCE. Disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/manuales-guias-y-pliegos-tipo/manuales-y-guias> |

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

Sobre el análisis de la modalidad de selección abreviada de menor cuantía, esta Subdirección, se ha pronunciado en los siguientes conceptos C-139 del 31 de febrero de 2020, C-080 del 5 de marzo de 2020, C-002 del 5 de mayo de 2020, C-093 del 22 de marzo de 2022, C-261 del 20 de mayo de 2022, C-905 del 28 de diciembre de 2022, C-313 del 31 de julio del 2023. 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 invitamos a 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,

Texto

Descripción generada automáticamente

|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Ana María Ortiz Ballesteros  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Libardo Alberto Verjel De Filippis  Experto G3- 08 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Carolina Quintero Gacharná  Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. Al respecto, la jurisprudencia explica que la garantía del debido proceso “[…] tampoco es exclusiva de los procedimientos sancionatorios contractuales, sino de los demás trámites administrativos que se surten al interior de la actividad contractual, que también deben garantizar un procedimiento previo que racionalice las decisiones que se adoptan a través suyo. Los más representativos son los procesos de selección de contratistas, cuyas etapas y requisitos son de estricta observancia, tanto para la administración como para los participantes, en señal de respeto al principio de legalidad como a este derecho que integra el debido proceso” (CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 23 de junio de 2010. Rad. 16.367. C.P. Enrique Gil Botero).   [↑](#footnote-ref-2)
2. El numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 prescribe: “[…] Serán causales de selección abreviada las siguientes:

   “a) La adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades, que corresponden a aquellos que poseen las mismas especificaciones técnicas, con independencia de su diseño o de sus características descriptivas, y comparten patrones de desempeño y calidad objetivamente definidos.

   “Para la adquisición de estos bienes y servicios las entidades deberán, siempre que el reglamento así lo señale, hacer uso de procedimientos de subasta inversa o de instrumentos de compra por catálogo derivados de la celebración de acuerdos marco de precios o de procedimientos de adquisición en bolsas de productos;

   “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.

   […];

   “c) Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 100 de 1993 y en la Ley 1122 de 2007, la celebración de contratos para la prestación de servicios de salud. El reglamento interno correspondiente fijará las garantías a cargo de los contratistas. Los pagos correspondientes se podrán hacer mediante encargos fiduciarios;

   “d) La contratación cuyo proceso de licitación pública haya sido declarado desierto; en cuyo caso la entidad deberá iniciar la selección abreviada dentro de los cuatro meses siguientes a la declaración de desierta del proceso inicial;

   “e) La enajenación de bienes del Estado, con excepción de aquellos a que se refiere la Ley 226 de 1995.

   […];

   “f) Productos de origen o destinación agropecuarios que se ofrezcan en las bolsas de productos legalmente constituidas;

   “g) Los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las Empresas Industriales y Comerciales Estatales y de las Sociedades de Economía Mixta, con excepción de los contratos que a título enunciativo identifica el artículo 32 de la Ley 80 de 1993;

   “h) Los contratos de las entidades, a cuyo cargo se encuentre la ejecución de los programas de protección de personas amenazadas, programas de desmovilización y reincorporación a la vida civil de personas y grupos al margen de la ley, incluida la atención de los respectivos grupos familiares, programas de atención a población desplazada por la violencia, programas de protección de derechos humanos de grupos de personas habitantes de la calle, niños y niñas o jóvenes involucrados en grupos juveniles que hayan incurrido en conductas contra el patrimonio económico y sostengan enfrentamientos violentos de diferente tipo, y población en alto grado de vulnerabilidad con reconocido estado de exclusión que requieran capacitación, resocialización y preparación para el trabajo, incluidos los contratos fiduciarios que demanden;

   “i) La contratación de bienes y servicios que se requieran para la defensa y seguridad nacional”.  [↑](#footnote-ref-3)
3. Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, Concepto 4201912000005935 del 25 de noviembre de 2019. [↑](#footnote-ref-4)
4. Ibidem. [↑](#footnote-ref-5)
5. Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, Concepto C – 575 de 2020. [↑](#footnote-ref-6)