**CONVOCATORIAS LIMITADAS A MIPYME – Limitación territorial - Decreto 1860 de 2021**

[…] lo que debe adoptarse obligatoriamente es la limitación a MiPymes colombianas siempre que se cumplan las condiciones del 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 es facultativa para la entidad. Las únicas exigencias son que la convocatoria esté limitada a las MiPymes colombianas “domiciliadas en los departamentos o municipios en donde se va a ejecutar el contrato” y que la entidad justifique su decisión con base 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.

En resumen, la decisión de limitar o no territorialmente una convocatoria limitada a MiPymes nacionales es una facultad discrecional, de manera que la entidad contratante valorará si es oportuno y conveniente adoptarla. Sin embargo, aunque la discrecionalidad implica una elección administrativa, no puede ser una decisión irracional o arbitraria. Por ello, el ordenamiento impone una carga de motivación en el ejercicio de este tipo de facultades, pues –teniendo en cuenta la remisión del artículo 77 de la Ley 80 de 1993 a las normas que rigen los procedimientos y actuaciones en la función administrativa– el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011 dispone que “En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa […].

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

****Señor

**Efrain Felipe Samaniego Parra**

felipesamaniego0401@hotmail.com

Ibagué, Tolima

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Concepto C-532 de 2024** |
| **Temas:**  | CONVOCATORIAS LIMITADAS A MIPYME - Limitación territorial - Decreto 1860 de 2021 / CONVOCATORIAS LIMITADAS A MIPYME - Limitación territorial – Distrito Capital de Bogotá – Régimen político, administrativo y fiscal – Autonomía |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta con radicado No. P20240829008798. |

Estimado señor Samaniego:

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 29 de Agosto de 2024, en la cual manifiesta lo siguiente: “*Solicito amablemente pueda expedir un concepto correspondiente si las empresas legalmente constituidas en el distrito capital de Bogotá pueden participar o no en procesos de contratación que hayan sido limitado a mipymes de carácter territorial en el departamento de Cundinamarca.”* [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 el problema jurídico de su consulta.

1. **Problema planteado:**

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: ¿Las mipymes con domicilio principal en Bogotá D.C. pueden participar en convocatorias limitadas territorialmente al departamento de Cundinamarca?

1. **Respuesta:**

|  |
| --- |
| La facultad de limitar convocatorias territorialmente en favor de las Mipymes con domicilio en un municipio en un departamento específico debe ejercerse por las entidades estatales dentro del marco de lo regulado por el artículo 2.2.1.2.4.2.3 del Decreto 1082 de 2015, el cual establece como presupuesto para que las Mipymes tengan su domicilio en el lugar en donde se va a ejecutar el contrato. En ese sentido, en el marco de estas convocatorias, la exigibilidad de que el domicilio de las Mipymes se ubique en un único municipio en particular o en alguno de los municipios que conforman un departamento en concreto, depende del ámbito territorial en el que se va a desarrollar el objeto contractual. Conforme a lo anterior, sí un contrato se va a ejecutar en un único municipio, las Mipymes que participen la convocatoria limitada por el factor territorial deberán tener su domicilio principal en dicha entidad territorial. Asimismo, tratándose de un contrato cuya ejecución deberá desplegarse en el ámbito departamental, habiéndose limitado la convocatoria según lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.4.2.3, podrán participar Mipymes cuyos domicilios se encuentren establecidos en alguno de los municipios que conforman el departamento en el que se va a ejecutar el contrato.En todo caso, tratándose de procesos limitados al ámbito departamental del departamento de Cundinamarca, bien podrían participar las mipymes domiciliadas en Bogotá D.C., considerando que dicha ciudad no solo hace parte del referido departamento, sino que también es su capital. Sin embargo, si dentro del ámbito de ejecución del contrato no se incluye el referido distrito, la Entidad Estatal deberá limitar la participación a las mipymes con domicilio principal ubicado en los municipios en los que se va ejecutar el contrato, excluyendo a las domiciliada en Bogotá D.C.  |

1. **Razones de la respuesta:**

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

El artículo 2.2.1.2.4.2.2. del Decreto 1082 de 2015 -modificado por el Decreto 1860 de 2021- establece los requisitos que se deben acreditar en las “convocatorias limitadas a Mipymes”. El inciso primero de la referida norma exige que las Entidades Estatales independientemente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos, limiten las convocatorias de los procesos de contratación a las Mipyme colombianas con mínimo un (1) año de existencia, siempre que se cumplan los requisitos señalados allí. Al respecto indica lo siguiente:

“Artículo 2.2.1.2.4.2.2. Convocatorias limitadas a Mipyme. 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, cuando concurran los siguientes requisitos:

1. El valor del Proceso de Contratación sea menor a ciento veinticinco mil dólares de los Estados Unidos de América (US$125.000), liquidados con la tasa de cambio que para el efecto determina cada dos años el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

2. Se hayan recibido solicitudes de por lo menos dos (2) Mipyme colombianas para limitar la convocatoria a Mipyme colombianas. Las Entidades Estatales independientemente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos, deben recibir estas solicitudes 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. Tratándose de personas jurídicas, las solicitudes solo las podrán realizar Mipyme, cuyo objeto social les permita ejecutar el contrato relacionado con el proceso contractual.

Parágrafo. Las cooperativas y demás entidades de economía solidaria, siempre que tengan la calidad de Mipyme, podrán solicitar y participar en las convocatorias limitadas en las mismas condiciones dispuestas en el presente artículo”.

Ahora bien, respecto del domicilio de las Mipymes en el departamento o municipio donde se ejecuta el contrato, la reglamentación no sufrió ningún tipo de alteración o modificación. Así se desprende del texto de la nueva norma :

“ARTÍCULO 5. Modificación de la Subsección 2 de la Sección 4 del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015. Modifíquense los artículos 2.2.1.2.4.2.2., 2.2.1.2.4.2.3. y 2.2.1.2.4.2.4. de la Subsección 2 de la Sección 4 del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, los cuales quedarán así:

(…)

ARTÍCULO 2.2.1.2.4.2.3. Limitaciones territoriales. De conformidad con el parágrafo 1 del artículo 12 de la Ley 1150 de 2007, 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. Cada Mipyme deberá acreditar su domicilio con los documentos a los que se refiere el siguiente artículo”.

La norma reglamentaria coincide con la redacción del parágrafo 1º del artículo 34 de la Ley 2069 de 2020, según el cual sí es posible limitar convocatorias a la participación de Mipymes “(…) del ámbito municipal o departamental correspondiente al de la ejecución del contrato”. En tales términos, la norma citada sólo contempla la posibilidad de limitar convocatorias a Mipymes con domicilio en esos dos tipos de entidades territoriales.

Ahora bien, el artículo 2.2.1.2.4.2.3. del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 5 del Decreto 1860 de 2021 se refiere a las “MiPyme colombianas que tengan domicilio en los departamentos o municipios en donde se va a ejecutar el contrato”. Esta precisión es importante, pues el incentivo previsto en la norma únicamente aplica en el lugar de ejecución del contrato en el que la Mipyme tiene su “domicilio” y no en donde tiene sucursales, agencias o establecimientos de comercio.

Sin perjuicio de lo anterior, no puede perderse de vista que la decisión de limitar “a Mipyme colombianas que tengan domicilio 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, modificado por el Decreto 1860 de 2021. En ese sentido, si la entidad no recibió las solicitudes para limitar la convocatoria a Mipymes, no puede proceder con la “limitación territorial” de que trata el artículo 2.2.1.2.4.2.3. del Decreto 1082 de 2015. Ello, debido a que el ejercicio de esta facultad solo puede darse ante la “limitación a Mipymes colombianas”, lo cual supone verificar los supuestos legales establecidos en los mencionados numerales.

En relación con el objeto particular de la consulta se debe precisar que, el Distrito Capital de Bogotá está sometido a un régimen político, fiscal y administrativo especial, determinado por el artículo 322 de la Constitución Política, desarrollado por el Decreto ley 1421 de 1993, en virtud del cual este cuenta con una autonomía administrativa, que implica, por ejemplo, que la disposiciones de la asamblea de Cundinamarca no rigen para el Distrito Capital de Bogotá, según se desprende el artículo 7 de dicho decreto[[1]](#footnote-2). Si embargo, dicha autonomía no significa que Bogotá D.C. no esté dentro del territorio del departamento de Cundinamarca, del cual, de hecho, es la capital, conforme indican los artículo 322 superior y 1 del Decreto ley 1421 de 1993.

Lo anterior supone que, en el marco de procesos de contratación limitados de conformidad con el artículo 2.2.1.2.4.2.3. del Decreto 1082 de 2015, dirigidos a la celebración de contratos que deban ejecutarse en el departamento de Cundinamarca, en principio, también podrían participar las mipymes con domicilio principal en el Distrito Capital de Bogotá. No obstante, si dentro del ámbito de ejecución del contrato no se incluye el referido distrito, la Entidad Estatal deberá limitar la participación a las mipymes con domicilio principal ubicado en los municipios en los que se va a ejecutar el contrato, excluyendo a las domiciliada en Bogotá D.C.

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

|  |
| --- |
| * Ley 2069 de 2020. Artículo 34. Disponible en: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/normativa/ley-2069-de-2020/>
* Decreto ley 1421 de 1993. Artículos 1 y 7.
* Decreto 1860 de 2021. Artículo 3. Disponible en: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/normativa/decreto-1860-de-2021/>
* Decreto 1082 de 2015. Artículos 2.2.1.2.4.2.2 y 2.2.1.2.4.2.3. Disponible en: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/normativa/decreto-1082-de-2015/>
 |

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

Sobre las convocatorias limitadas a MiPymes, sus requisitos y características, esta Subdirección se pronunció en los conceptos C-165 del 22 de julio de 2024, C-084 del 30 de mayo de 2024, C-048 del 23 de abril de 2024, C-279 del 31 de octubre de 2023, C-436 del 24 de octubre de 2023, C-335 del 26 de septiembre de 2023, C-339 del 24 de julio de 2023, C-677 del 24 de octubre del 2022. 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>.

Te invitamos a revisar edición IV del Boletín de Relatoría de 2024, en el cual se explicaron los cambios más relevantes que fueron incorporados en los Documentos Tipo para el sector de Infraestructura de Transporte, en las modalidades de selección de Licitación de Obra Pública, Selección Abreviada de Menor Cuantía y Mínima Cuantía. Puede consultarlo en el siguiente enlace : [BOLETÍN DE RELATORÍA 2024 – IV | Colombia Compra Eficiente | Agencia Nacional de Contratación Pública](https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.colombiacompra.gov.co%2Fsala-de-prensa%2Fboletin-digital%2Fboletin-de-relatoria-2024-iv&data=05%7C02%7Calejandro.sarmiento%40colombiacompra.gov.co%7C616b83c3423e4d31151908dce489c00d%7C7b09041e245149d08cb179d5e3d8c1be%7C0%7C0%7C638636527541311691%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=R8HyFWlp5ivsLiDO4o6hXop5W1bOhKuDN8pp95wdvXw%3D&reserved=0)

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: | Keila Margarita Reyes CassianiContratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Alejandro Sarmiento CantilloGestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual  |
| Aprobó: | Carolina Quintero GacharnáSubdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. Decreto ley 1421 de 1993: “Articulo 7o. Autonomia**.** Las atribuciones administrativas que la Constitución y las leyes confieren a los departamentos se entienden otorgadas al Distrito Capital, en lo que fuere compatible con el régimen especial de este último, y sin perjuicio de las prerrogativas políticas, fiscales y administrativas que el ordenamiento jurídico concede al departamento de Cundinamarca.

Las disposiciones de la Asamblea y de la Gobernación de Cundinamarca no rigen en el territorio del Distrito, salvo en lo que se refiere a las rentas departamentales que de conformidad con las normas vigentes, deban recaudarse en el Distrito.

Las normas contenidas en el presente estatuto se entenderán sin perjuicio de las rentas consagradas en la Constitución y la ley en favor del departamento de Cundinamarca”.

 [↑](#footnote-ref-2)