**BIENES O SERVICIOS DE CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS UNIFORMES Y DE COMÚN UTILIZACIÓN – Noción – Fundamentos jurídicos – Elementos**

[…] la Ley 1150 de 2007 –artículo 2, numeral 2, literal a)– estableció que los bienes y servicios de características técnicas uniformes son aquellos que poseen las mismas especificaciones técnicas y comparten patrones de desempeño y calidad objetivamente definidas, con independencia de su diseño o de sus características descriptivas.

En armonía con la disposición anterior, el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015 desarrolló el concepto de «bienes y servicios de características técnicas uniformes» en los siguientes términos: «Bienes y servicios de común utilización con especificaciones técnicas y patrones de desempeño y calidad iguales o similares, que en consecuencia pueden ser agrupados como bienes y servicios homogéneos para su adquisición y a los que se refiere el literal a) del numeral 2 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007».

[…] los elementos centrales para definir si un bien o servicio se considera de características técnicas uniformes consiste en que posea las mismas especificaciones técnicas y compartan patrones de desempeño y calidad objetivamente definidos, de manera que es posible adquirirlos en el mercado en condiciones estandarizadas u homogéneas, con independencia de su diseño o de sus características descriptivas, que no afectan su funcionalidad. En este sentido, la forma como se adquieren en el mercado incide en la determinación si un bien o servicio encaja en esta categoría, de ahí que el Decreto 1082 de 2015 señale que «pueden ser agrupados como bienes y servicios homogéneos para su adquisición», dado que son bienes y servicio con especificaciones técnicas y patrones de desempeño y calidad iguales o similares.

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

Señor

**Nelson Ferney Romero Segura**

Soujiro25ls@me.com

Villavicencio, Meta

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Concepto C- 628 de 2024** |
| **Temas:**  | SELECCIÓN ABREVIADA – Modalidad de selección – Naturaleza / SELECCIÓN ABRAVIADA SUBASTA INVERSA – Modalidad de selección – Finalidad / SUBASTA INVERSA – Artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 – Decreto 1082 de 2015 |

   |   |
| **Radicación:** Respuesta a consulta con radicado No. P20240917009484 |  |

Estimado señor Romero;

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 17 de septiembre de 2024, en la cual usted manifiesta lo siguiente:

*“[…] [L]os bienes y servicios aunque pueden ser de características uniformes por cumplir patrones de desempeño y destinados a los mismo no son de común utilización por parte de las entidades ALCALDIAS O GOBERNACIONES por tal motivo no sería la modalidad de adecuada.*

*Clara diferencia sería la entidad siendo un instituto como el ICA comprar insumos agrícolas ya que este utiliza bienes de este tipo para su funcionamiento técnico.*

*O un colegio comprara los pupitres ya que son bienes para su uso frecuente.*

*¿La pregunta busca aclarar si es correcto el análisis presentado anteriormente o si existe alguna otra excepción normativa que amplie el uso de dicha modalidad?*

*Esto en busca de tener un concepto unificado en pro de que las entidades no cometan posibles errores en la selección de la modalidad ya que como quedó anotado el Decreto 1082 de 2015 omitió un aparte esencial que está en la Ley 1150 de 2007” (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 a 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: ¿en qué circunstancia una entidad estatal debe realizar un proceso contratación bajo la modalidad de selección abreviada por subasta inversa para la adquisición de suministros de bienes y servicios de características técnicas uniformes de común utilización?

1. **Respuesta:**

El artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015, define los Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes y de Común Utilización como aquellos bienes con características técnicas y patrones de desempeño y calidad similares, que en consecuencia pueden ser agrupados como bienes y servicios homogéneos para su adquisición y a los que se refiere el literal (a) del numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.

La subasta inversa es un mecanismo que se concibió con la finalidad de introducir una metodología alternativa para el proceso de negociación y perfeccionamiento del contrato estatal. Su regulación se encuentra en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, en donde se indica que la figura tiene como finalidad confrontar, de manera dinámica, las distintas ofertas que pueden presentarse para los procesos de licitación pública, para los procesos de selección abreviada que tienen por finalidad la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, y en los procesos de enajenación de bienes del Estado .

En este contexto, la doctrina ha señalado que “se entiende por subasta inversa para la presentación de la oferta, la puja dinámica, mediante la cual los oferentes, durante un tiempo determinado, ajustan su oferta respecto de aquellas variables susceptibles de ser mejoradas, con el fin de lograr el ofrecimiento que representa la mejor relación costo-beneficio para la entidad, de acuerdo con lo señalado en el pliego de condiciones” . En igual sentido, la doctrina especializada destaca de este mecanismo que “al encontrarse definidas las características del bien, lo que se va a evaluar únicamente es el precio, porque se entiende que todos los bienes que se propongan tienen idéntica característica técnica al tratarse de bienes comunes, de ahí la falencia de la modalidad de subasta inversa que se tiene en Colombia, en tanto está limitada a la puja con base al precio” .

En ese orden de ideas, la Entidad Estatal para definir cual de las causales contenidas establecidas en el numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 se va a aplicar en el procedimiento de selección abreviada, la entidad deberá verificar si el bien o servicio a contratar se subsume dentro de los supuesto 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.

1. **Razones de la respuesta:**

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

En relación con el problema planteado, el numeral 2° del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 la define en los siguientes términos:

*“2. Selección abreviada. La selección abreviada corresponde a la modalidad de selección objetiva prevista para aquellos casos en que, por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual.*

*El Gobierno Nacional reglamentará la materia.*

*[…]”.*

* Nótese que, de las transcripciones 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[[1]](#footnote-2), 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 destaca la contratación de menor cuantía y la subasta inversa.
* Frente a la procedencia de la modalidad de selección abreviada por la causal de menor cuantía, los objetos respecto de los cuales procede el adelantamiento de procesos de selección abreviada están asociados a unas circunstancias diversas y concretas, delimitadas por unas causales expresamente consagradas en el numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007. Una de las de mayor relevancia es la referida a los negocios que no superan la menor cuantía de la entidad, la cual aplica en función de unos rangos y topes señalados por la propia norma. Y medibles respecto del presupuesto anual de la entidad.
* 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 esta manera, que los procedimientos de selección cuyo presupuesto oficial no superen el tope de la menor cuantía, se adelantaran bajo la modalidad de selección abreviada.
* Por otro lado, la subasta inversa es un mecanismo que se concibió con la finalidad de introducir una metodología alternativa para el proceso de negociación y perfeccionamiento del contrato estatal. Su regulación se encuentra en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, disposición en la cual se señala que procede para los procesos de selección y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización y en los procesos de enajenación de bienes del Estado[[2]](#footnote-3).
* En este contexto, la doctrina ha señalado que “se entiende por subasta inversa para la presentación de la oferta, la puja dinámica, mediante la cual los oferentes, durante un tiempo determinado, ajustan su oferta respecto de aquellas variables susceptibles de ser mejoradas, con el fin de lograr el ofrecimiento que representa la mejor relación costo-beneficio para la entidad, de acuerdo con lo señalado en el pliego de condiciones”[[3]](#footnote-4).
* en igual sentido, la doctrina especializada destaca de este mecanismo que “al encontrarse definidas las características del bien, lo que se va a evaluar únicamente es le precio, porque se entiende que todos los bienes que se propongan tienen idéntica característica técnica al tratarse de bienes comunes, de ahí la falencia de la modalidad de subasta inversa que se tiene en Colombia, en tanto esta limitada a la puja con base en el precio”[[4]](#footnote-5).
* El literal a) del numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, en relación con la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, establece que “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 catalogo derivados de la celebración de acuerdos marco de precios o de procedimientos de adquisición de bolsa de productos”. En este evento, contrario a lo que ocurre en la licitación pública, el ordenamiento jurídico prescribe la utilización de la subasta inversa en los procedimientos de selección abreviada cuando se pretendan adquirir bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización.
1. **Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:**
* Ley 1150 de 2007, artículo 2 numeral 2.
* Decreto 1082 de 2015.
1. **Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:**

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en los conceptos con radicado 2201913000008812 del 28 de noviembre de 2019 y 2201913000009600 del 24 de diciembre de 2019 se pronunció respecto a los bienes y servicios de características técnicas uniformes, asimismo, la Subdirección de Gestión Contractual, se ha pronunciado sobre varios de los temas objeto de la solicitud. Estos conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual puede accederse a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

También le invitamos a revisar la cuarta edición 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%7Ckelmis.bruges%40colombiacompra.gov.co%7C616b83c3423e4d31151908dce489c00d%7C7b09041e245149d08cb179d5e3d8c1be%7C0%7C0%7C638636527542573168%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=oDWqaoqDpATZ5qZ9tEnUq0MTS1hcPxX67G1Ina%2FYTmU%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,

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró:  | Kelmis Yirama Brugés Alvarado Analista T2-04 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó:  | Adriana López RodríguezContratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó:  | Carolina Quintero GacharnáSubdirectora de Gestión Contractual  |

1. 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-2)
2. Ley 1150 de 2007 “Artículo 2o. De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:

1. Licitación pública. La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo.

*Cuando la entidad estatal así lo determine, la oferta en un proceso de la licitación pública podrá ser presentada total o parcialmente de manera dinámica mediante subasta inversa, en las condiciones que fije el reglamento*.

2. Selección abreviada. La Selección abreviada corresponde a la modalidad de selección objetiva prevista para aquellos casos en que, por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual.

El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

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;

[…]

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

*En los procesos de enajenación de los bienes del Estado se podrán utilizar instrumentos de subasta y en general de todos aquellos mecanismos autorizados por el derecho privado, siempre y cuando en desarrollo del proceso de enajenación se garantice la transparencia, la eficiencia y la selección objetiva*.

[…]

Las reglas y procedimientos que deberán atender la administración y los promotores y la publicidad del proceso deberán garantizar la libre concurrencia y oportunidad de quienes participen en el mismo.

*Los bienes serán enajenados a través de venta directa en sobre cerrado o en pública subasta*. La adjudicación para la venta directa deberá hacerse en audiencia pública, en donde se conozcan las ofertas iniciales y se efectúe un segundo ofrecimiento, frente al cual se adjudicará el bien a quien oferte el mejor precio. *En la subasta pública, de acuerdo con el reglamento definido para su realización, el bien será adjudicado al mejor postor*.

La venta implica la publicación previa de los bienes en un diario de amplia circulación nacional, con la determinación del precio base. El interesado en adquirir bienes deberá consignar al menos el 20% del valor base de venta para participar en la oferta […]”. (Cursivas fuera del original). [↑](#footnote-ref-3)
3. MATALLANA CAMACHO, Ernesto. Manual de Contratación de la Administración Pública. 3a ed. Bogotá D. C. Editorial Universidad externado de Colombia, 2013. p. 579.  [↑](#footnote-ref-4)
4. SOLANO SIERRA, Jairo E. Contratación Administrativa, Modalidades de selección del Contratista. 4a. ed. Bogotá D.C.: Editorial Doctrina y Ley Ltda., 2010. p. 283. [↑](#footnote-ref-5)