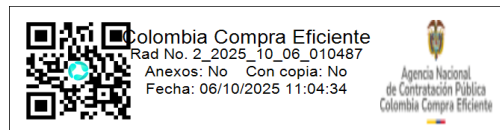


FORMATO PQRS

Bogotá D.C., 06 Octubre 2025



Señora

Diana Leonor Morón Morón

dianalmm@yahoo.com

San Andrés, San Andrés y Providencia

Concepto C – 1234 de 2025

Temas:

CONVOCATORIAS LIMITADAS A MIPYMES NACIONALES
– Requisitos – presupuestos mínimos /
CONVOCATORIAS LIMITADAS A MIPYMES EN EL
ÁMBITO TERRITORIAL – Limitación territorial –
Facultad discrecional / DOCTRINA DE LOS ACTOS
PROPIOS – Alcance – Efectos jurídicos – Limitación
Mipymes.

Radicación:

Respuesta a la consulta con radicado No.
1_2025_08_29_009343

Estimada Señora Morón:

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 por la Resolución 469 de 2025 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde la solicitud del 29 de agosto de 2025, en la cual manifiesta:

“[...] limito a mi pymes [...] una convocatoria, la cual fue asignado el contrato a una empresa de [...], sin tener en cuenta la resolución de limitación a mi pymes. Esto es legal; que se puede hacer; donde se impugna este contrato; hay alguna sanción [...] para los funcionarios que hicieron la evaluación y decidieron por medio de un acta la adjudicación, para el director que firmó el acta de adjudicación del contrato; cual es el tiempo para subsanar las observaciones si en el acta no quedo estipulado los días y horas; a que horas empieza y que horas termina los tiempos para subsanar, donde se denuncia este contrato”.

FORMATO PQRS

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad sólo 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 concretos 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 específicas que la hayan motivado, pero señalando algunas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

I. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: ¿es procedente adjudicar a un proponente domiciliado en otro lugar del país dentro de un proceso de contratación que se limitó a mipymes territorial?

II. Respuesta:

Frente al problema jurídico objeto de consulta, se ha señalado que la limitación territorial a Mipymes constituye una facultad discrecional de la entidad pública. No obstante, si dicha limitación fue establecida en el proceso de contratación con el propósito de favorecer a las Mipymes domiciliadas en el lugar de ejecución del contrato, y posteriormente se adjudica a una Mipyme ubicada fuera de ese territorio, podría configurarse una irregularidad. En tal caso, la entidad estaría actuando en contradicción con su propio acto administrativo, lo cual vulnera el principio de confianza legítima y podría activar la doctrina del acto propio ("venire contra factum proprium nulla conceditur"), según la

FORMATO PQRS

cual nadie puede ir en contra de sus propios actos cuando estos han generado expectativas jurídicas válidas en terceros.

A partir de este supuesto, se derivan varios efectos jurídicos: i) la posible nulidad del acto de adjudicación por contrariar las condiciones del proceso; ii) la eventual responsabilidad disciplinaria del funcionario que adjudicó el contrato, al omitir el deber de verificación del domicilio del proponente; y iii) la posibilidad de que los proponentes excluidos interpongan acciones ante la jurisdicción contenciosa administrativa, dado el carácter irrevocable del acto de adjudicación.

En este contexto, hay que tener en cuenta el artículo 50 de la Ley 80 de 1993, que dispone: "Las entidades responderán por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que les sean imputables y que causen perjuicios a sus contratistas. En tales casos deberán indemnizar la disminución patrimonial que se ocasione, la prolongación de la misma y la ganancia, beneficio o provecho dejados de percibir por el contratista". Así mismo, en torno a la responsabilidad de los servidores públicos, el artículo 51 de la Ley 80 de 1993 dispone: "[...] El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley". Bajo esta perspectiva, las entidades y servidores públicos deben responder por las actuaciones, hechos y omisiones en el ejercicio de sus funciones que se enmarcan en el proceso de contratación respectivo.

En todo caso, al tratarse de un análisis que debe realizarse en el marco específico de cada procedimiento contractual, esta Agencia no puede emitir un criterio universal ni vinculante por vía consultiva, sino que ofrece elementos generales para orientar decisiones conforme al principio de juridicidad, sin que le corresponda validar la gestión contractual de las entidades.

III. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

i) Respecto a las convocatorias limitadas a Mipymes, debe señalarse que, el 31 de diciembre de 2020 se promulgó la Ley 2069, "Por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia". En cuanto a su contenido, como dispone el artículo 1, aquella "tiene por objeto establecer un marco regulatorio que propicie

FORMATO PQRS

el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad”. Lo anterior a partir de “[...] un enfoque regionalizado de acuerdo con las realidades socioeconómicas de cada región”.

En desarrollo de esta finalidad, se establecen medidas de apoyo para las micro, pequeñas y medianas empresas –Mipymes–, mediante la racionalización y simplificación de los trámites y tarifas, así como incentivos a favor de aquellas dentro del sistema de compras y contratación pública. De igual forma, en la citada Ley se consagró mecanismos para fortalecer y promover los distintos sectores de la economía y se prevén para ello medidas de educación para el emprendimiento y la innovación.

Como se indicó, parte de la Ley 2069 de 2020 introduce normas que modifican algunos aspectos de la contratación estatal para promover el emprendimiento. Concretamente, aquellas se encuentran en el Capítulo III – artículos 30 al 36–. Teniendo en cuenta que la consulta está relacionada con las convocatorias limitadas a Mipymes, a continuación se estudiará el contenido y alcance del artículo 34.

El artículo 34 de la Ley 2069 de 2020, el cual modificó el artículo 12 de la Ley 1150 de 2007, regula la promoción del desarrollo en la contratación pública, cambiando los requisitos esenciales para que procedan las convocatorias limitadas a Mipymes, de la siguiente forma: i) estableció que estas deben desarrollarse independientemente del régimen de contratación de la Entidad Estatal –es decir, también deben efectuarlas las Entidades Estatales exceptuadas del EGCAP o que se rigen por derecho privado–; ii) señaló que los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos también son destinatarios de esta exigencia; y, iii) indicó que para que pueda haber convocatorias limitadas a Mipymes, dos (2) de ellas deben manifestar su interés.

En desarrollo de la anterior disposición, 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”. 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

FORMATO PQRS

de los Procesos de Contratación con pluralidad de oferentes a las Mipyme colombianas con mínimo un (1) año de existencia, cuando concurren 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”.

Según se evidencia, el numeral primero del artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015 limita cuantitativamente los procesos contractuales para las convocatorias limitadas a Mipyme, puesto que el valor del proceso de contratación debe ser “menor a ciento veinticinco mil dólares de los Estados Unidos de América”. Esto de acuerdo con la tasa que determine cada dos (2) años el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. El numeral segundo establece, por un lado, que al menos dos (2) Mipymes colombianas presenten a la entidad la solicitud de limitar el proceso contractual y, por el otro, que hagan la solicitud por lo menos un día (1) 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.

Asimismo, la norma dispone que, tratándose de personas jurídicas, las solicitudes solo las podrán realizar las Mipyme cuyo objeto social les permita ejecutar el contrato relacionado con el proceso contractual. En relación con la posibilidad que una sociedad por acciones simplificada pueda solicitar la limitación de la convocatoria a Mipyme debido a la necesidad de que el objeto social les permita ejecutar el contrato relacionado con el proceso contractual

FORMATO PQRS

debe señalarse que, la capacidad jurídica de las *personas jurídicas* se circunscribe a las actividades principales y conexas del objeto social.

Las primeras constituyen la verdadera labor empresarial del ente societario, es decir, la “[...] actividad económica organizada para la producción, transformación, circulación, administración o custodia de bienes, o para la prestación de servicios [...]” en los términos del artículo 25 del Código de Comercio: su explotación rentable contribuye al ánimo de lucro de quienes tengan la calidad de socios, accionistas o constituyentes. Por su parte, las segundas son aquellas que complementan, facilitan o guardan relación directa con las actividades principales, por lo que contribuyen al cumplimiento de los fines principales de la empresa, así como los necesarios para el ejercicio de los derechos de la sociedad o para cumplir obligaciones derivadas de su existencia o actividad¹. Estas limitaciones a la capacidad se justifican en la medida que “[...] los aportes al fondo social se hacen precisamente para los negocios sociales y, por eso, no pueden ser distraídos en actividades distintas, para no desvirtuar y dejar de cumplir el contrato social”².

Aunque lo descrito en los párrafos precedentes constituye la regla general, excepcionalmente el ordenamiento jurídico permite la constitución de personas jurídicas con objeto indeterminado. Este es el caso de las sociedades por acciones simplificadas, especialmente, cuando el artículo 5.4 de la Ley 1258 de 2008 indica que para su constitución debe expresarse “Una enunciación clara y completa de las actividades principales, a menos que se exprese que la sociedad podrá realizar cualquier actividad comercial o civil, lícita. Si nada se expresa en el acto de constitución, se entenderá que la sociedad podrá realizar cualquier

¹ Sobre este punto, “La doctrina distingue entre un objeto social *principal* representado por las actividades que forman parte de la *empresa social*, y un objeto *secundario* compuesto por todos aquellos actos que sirven de medio para cumplir tales actividades principales. De manera que si, por ejemplo, una compañía se dedica al transporte aéreo de personas, éste será su objeto principal; en cambio, la apertura de cuentas bancarias, la celebración de contratos de mutuo activos y pasivos, la inversión en otras sociedades de objetos semejantes, la compra de bienes, entre otras, formarán parte de su objeto *secundario*. En palabras de la Superintendencia de Sociedades, ‘existe un objeto principal conformado por las actividades económicas indicadas como marco general trazado por voluntad de los contratantes; y un objeto secundario que está compuesto por la serie de actos que la compañía puede realizar en desarrollo de aquéllas’.

Podría, inclusive, afirmarse que el objeto social *secundario* es presunto o que por ser un elemento de la *naturaleza* del contrato de sociedad, rige de manera supletiva, aunque los asociados no lo hubieren previsto en forma explícita en los estatutos sociales. Sin embargo, la práctica mercantil, en especial de formalistas entidades financieras y gubernamentales, hace recomendable la detallada inclusión de las actividades de explotación económica que la sociedad podrá realizar en *desarrollo de su objeto social*, según la conocida expresión que se utiliza para dividir el objeto principal del secundario [...]” (REYES VILLAMIZAR, Francisco. Derecho societario. Cuarta edición. Bogotá: Temis, 2020. pp. 196-197).

² PINZÓN, Gabino. Sociedades comerciales. Bogotá: Temis, 1977. p. 186.

FORMATO PQRS

actividad lícita”³. En ese sentido, debe señalarse que, las sociedades con objeto indeterminado –como las sociedades por acciones simplificadas– pueden solicitar la limitación de la convocatoria a Mipymes, ya que –en las condiciones del artículo 5.4 de la Ley 1258 de 2008– pueden ejecutar cualquier actividad lícita.

Por lo demás, el artículo .2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015 incluye a las cooperativas y demás entidades de economía solidaria dentro de los sujetos que pueden solicitar y participar en las convocatorias limitadas a Mipyme, siempre que estas cumplan con las condiciones señaladas en el artículo.

Ahora bien, de la redacción del párrafo 1 del artículo 34 de la Ley 2069 de 2020, según el cual, “En los procesos de selección que se desarrollen con base en el primer inciso, las entidades podrán realizar las convocatorias limitadas que benefician a las MiPymes del ámbito *municipal o departamental* correspondiente al de la ejecución del contrato” [Énfasis fuera del texto], se infiere que en tales términos, la norma citada solo contempla la posibilidad de limitar convocatorias a Mipymes con domicilio en esos dos tipos de entidades territoriales. En ese sentido, toda empresa constituida bajo las leyes colombianas o que tenga su domicilio principal en el territorio colombiano y, además, cumpla los criterios previstos por la Ley 590 de 2000 y el Decreto 957 de 2019, será considerada Mipyme nacional. Además, las normas de contratación permiten que las Mipyme nacionales puedan beneficiarse de la ejecución de un contrato dentro de la entidad territorial en la que tienen su “domicilio”.

³ De acuerdo con el Oficio 220-060112 del 8 de agosto de 2012 de la Superintendencia de Sociedades, “[...] es enteramente discrecional de los asociados acoger según su conveniencia y necesidad, un objeto social determinado o indeterminado. En el primer caso se deberán identificar de manera explícita el acto o los actos que constituyan la empresa, en el entendido de que la capacidad de la sociedad, como las actuaciones del representante legal y los administradores, se han de establecer igualmente en consideración a las actividades en él enunciadas, con sujeción a las reglas y las consecuencias que al efecto prevén las disposiciones consagradas el Código de Comercio, particularmente el artículo 110, ordinal 4º, en concordancia con el 99 *ibidem*.

v) En el segundo caso, se podrá optar por un objeto indeterminado que bien identifique una o algunas de las actividades a las que especialmente se pretenda aplicar la empresa y, adicionalmente incluya las demás actividades lícitas; o simplemente exprese que la sociedad podrá realizar cualquier actividad comercial o civil lícita sin mencionar en particular ninguna, lo que igualmente se entenderá para todos los efectos cuando en el acto de constitución no se diga nada sobre ese aspecto, y en estos casos la capacidad de la compañía será de todas formas ilimitada.

vii) Luego, en el documento privado de constitución, debe expresarse una relación clara y completa de las actividades principales a las cuales se dedicará la compañía, salvo que en el mismo se indique que ella podrá realizar toda clase de actividad comercial o civil lícita.

De no expresarse nada en los estatutos, necesariamente debe entenderse que la compañía puede efectuar cualquier actividad lícita”.

FORMATO PQRS

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 precitado artículo 2.2.1.2.4.2.2 del Decreto 1082 de 2015, modificado por el Decreto 1860 de 2021. Es decir, deben cumplirse las dos condiciones: i) 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; y ii) 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; y iii) 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.

Al respecto, debe señalarse que, para limitar una convocatoria a Mipymes, las entidades contratantes deben exigir los requisitos señalados en la Ley 2069 de 2020 y en el Decreto 1082 del 2015 –modificado por el Decreto 1860 de 2021–. En ese sentido, la Entidad Pública no tiene la potestad de aplicar de forma discrecional las dos condiciones para limitar la convocatoria Mipymes. Por tanto, no es posible limitar Procesos de Contratación cuya cuantía supere los 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. Es decir, se está ante una condición dentro del Decreto 1082 de 2015 que tiene la naturaleza de un mandato, en la que no se establece una excepción.

Así mismo, si la Entidad no recibió las solicitudes para limitar la convocatoria a Mipyme, no puede *motu proprio* proceder con la “limitación territorial” de que trata el artículo 2.2.1.2.4.2.3 del Decreto 1082 de 2015. Esto 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.

ii) Ahora bien, tratándose de limitaciones territoriales, cumplidos los dos requisitos del artículo 2.2.1.2.4.2.2 *ibídem*, la Entidad Estatal,

FORMATO PQRS

independientemente de su régimen de contratación, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos, pueden —sin estar obligadas— decidir si limitan la convocatoria a las Mipyme colombianas domiciliadas en el municipio o departamento en el que se ejecutará el contrato. Esto de acuerdo con el artículo 2.2.1.2.4.2.3 del Decreto 1082 de 2015 modificado por el Decreto 1860 de 2021, norma que se refiere a la facultad de la administración con el verbo infinitivo “poder”, no “deber”.

En tal sentido, 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 *ibídem*, pues esta es facultativa para la Entidad. Las únicas exigencias son que la convocatoria esté limitada a las Mipyme 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”⁴ 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.

El origen de las Mipyme que solicitan la “limitación territorial” no es relevante frente a dicha decisión por dos razones: primero, porque las Mipyme no están habilitadas para pedir la “limitación territorial”, lo están para pedir la “convocatoria limitada a MiPymes”, y, segundo, porque el único criterio para tener en cuenta, una vez se ha decidido justificadamente limitar territorialmente

⁴ Al respecto, de acuerdo con el Concepto C-089 del 28 de abril de 2023, la Agencia estima que “el debido ejercicio de la referida potestad discrecional exige que converjan unos mínimos presupuestos de adecuación, para que resulte adecuada la decisión de limitar una convocatoria a la participación exclusiva de MiPymes. Es por esto por lo que la decisión de limitar territorialmente una convocatoria solo puede resultar razonable si la información recolectada en el marco del análisis del sector indica que en el lugar de ejecución del contrato existe un número significativo de MiPymes allí domiciliadas, cuyo objeto social les permitiría desarrollar el contrato o que estén interesadas en participar en el respectivo proceso de contratación. Adicionalmente, se torna relevante determinar que tantas de esas MiPymes tendrían la posibilidad de participar en el respectivo proceso de contratación en consideración en atención a las aptitudes e idoneidad requerida. De acuerdo con lo anterior, difícilmente podría entenderse adecuada la decisión de limitar una convocatoria por el referido factor territorial, si dentro del estudio del sector no se identifican una pluralidad de MiPymes que estén en posición de participar en el respectivo proceso.

En atención a lo anterior, situaciones en las que se presentan un ejercicio de la potestad de limitar a mipymes desconociendo los anteriores presupuestos mínimos, bien podrían ser cuestionadas por los proponentes, veedores y ciudadanía en general ya sea a través de observaciones, en el ejercicio del derecho fundamental de petición ante la respectiva entidad estatal o la presentación de denuncias ante las autoridades competentes en el caso de que se evidencien prácticas restrictivas a la competencia, o con relevancia penal o disciplinaria. Así mismo, en atención al interés general que revisten los procesos de contratación, cualquier ciudadano podría también solicitar el control judicial del respectivo pliego de condiciones –o invitación en los procesos de mínima cuantía–, cuando encuentre que estos contravienen el marco legal que les aplica”.

FORMATO PQRS

la convocatoria previamente limitada a Mipyme, es el lugar donde se va a ejecutar el contrato.

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 lo anterior, 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”. En cada caso concreto, las consecuencias del incumplimiento de este deber serán analizadas por el juez del contrato previo ejercicio del derecho de acción, bajo en el entendido que la falta de motivación es uno de los vicios invalidantes de los actos administrativos –art. 137, inc. 2, de la Ley 1437 de 2011–.

En todo caso, situaciones en las que se presentan un ejercicio de la potestad de limitar a Mipymes desconociendo los anteriores presupuestos mínimos, bien podrían ser cuestionadas por los proponentes, veedores y ciudadanía en general ya sea a través de observaciones, en el ejercicio del derecho fundamental de petición ante la respectiva entidad estatal o la presentación de quejas o denuncias ante las autoridades competentes en el caso de que se evidencien prácticas restrictivas a la competencia, o con relevancia penal o disciplinaria.

Ahora bien, en el evento en que se haya limitado territorialmente por la decisión de la entidad el proceso de contratación, y posteriormente, se adjudica a una mipyme domiciliada en otro lugar del país, se estaría ante una posible irregularidad porque el objetivo de la limitación es favorecer a las Mipymes del lugar de ejecución del contrato. De esta manera, la entidad estaría en contra de su propio acto que si bien se fundó en una facultad discrecional que limitó a mipymes territorial debe respetarse por esta. Frente a este supuesto planteado en la consulta, puede aludirse a la teoría o doctrina del acto propio “venire contra factum proprium nulla conceditur”, esto es, “que nadie puede ir contra sus propios actos”, la cual es una regla de derecho que impide a una persona

FORMATO PQRS

contradecir su propio comportamiento anterior, en especial, cuando esta generó una expectativa legítima en otra persona y resultó en una situación jurídicamente relevante. El propósito de esta teoría es garantizar principios, como la buena fe y la confianza legítima. Al respecto, la doctrina expresa:

[...] la llamada doctrina de los actos propios, que en realidad, constituye una inadmisibilidad o veda de ir contra los propios actos, constituye técnicamente un límite del ejercicio de un derecho subjetivo o de una facultad reconocida al sujeto que luego pretende variar de comportamiento.

La doctrina de los actos propios es, entonces, una limitación al ejercicio de un derecho, que reconoce como fundamento una razón de política jurídica: la protección de la confianza suscitada por el comportamiento antecedente, que luego se pretende desconocer⁵.

A partir de la teoría expuesta, adjudicar a una mipymes que no cumple con la limitación territorial establecida en el proceso de contratación deriva en varios efectos jurídicos: i) la posible nulidad del acto de adjudicación por contrariar las condiciones del proceso; ii) la eventual responsabilidad disciplinaria del funcionario que adjudicó el contrato, al omitir el deber de verificación del domicilio del proponente; y iii) la posibilidad de que los proponentes excluidos interpongan acciones ante la jurisdicción contenciosa administrativa, dado el carácter irrevocable del acto de adjudicación.

En este contexto, hay que tener en cuenta el artículo 50 de la Ley 80 de 1993, que dispone: "Las entidades responderán por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que les sean imputables y que causen perjuicios a sus contratistas. En tales casos deberán indemnizar la disminución patrimonial que se ocasione, la prolongación de la misma y la ganancia, beneficio o provecho dejados de percibir por el contratista". Así mismo, en torno a la responsabilidad de los servidores públicos, el artículo 51 de la Ley 80 de 1993 dispone: "[...] El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en

⁵ LÓPEZ MESA, Marcelo J; ROGEL VIDE, Carlos. La doctrina de los actos propios. Doctrina y jurisprudencia. Buenos Aires y Montevideo: Reus y B de F, 2005. pp. 90-91. Al respecto, Díez Sastre: "La doctrina de los actos propios se refiere a situaciones en las que existe una *conexión entre el acto anterior y posterior*, en las que, por tanto, *los sujetos afectados son los mismos*". Esto significa que la Administración no puede contradecir sus actuaciones en el marco de una misma relación jurídica, por ejemplo, en el caso de realización de una promesa o una consulta" (DÍEZ SASTRE, Silvia. El precedente administrativo. Fundamentos y eficacia vinculante. Barcelona: Marcial Pons, 2008. p. 240).

FORMATO PQRS

los términos de la Constitución y de la ley”. Bajo esta perspectiva, las entidades y servidores públicos deben responder por las actuaciones, hechos y omisiones en el ejercicio de sus funciones que se enmarcan dentro del proceso de contratación respectivo.

En todo caso, al tratarse de un análisis que debe realizarse en el marco específico de cada procedimiento contractual, esta Agencia no puede emitir un criterio universal ni vinculante por vía consultiva, sino que ofrece elementos generales para orientar decisiones conforme al principio de juridicidad, sin que le corresponda validar la gestión contractual de las entidades.

IV. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Código de Comercio. Artículos 25, 110, 111.
- Ley 80 de 1993, artículos 50, 51 y 77.
- Ley 1150 de 2007 parágrafo 1, Artículo 5 y 12.
- Ley 1258 de 2008, artículo 5.
- Ley 1437 de 2011, artículos 44 y 137.
- Ley 2069 de 2020. Artículos 30 y 34.
- Decreto 1082 de 2015. Artículos 2.2.1.2.4.2.2., 2.2.1.2.4.2.3., 2.2.1.2.4.2.4.
- Decreto 957 de 2019.
- Decreto 1860 de 2021. Artículos 2, 5 y 8.
- DÍEZ SASTRE, Silvia. El precedente administrativo. Fundamentos y eficacia vinculante. Barcelona: Marcial Pons, 2008.
- LÓPEZ MESA, Marcelo J; ROGEL VIDE, Carlos. La doctrina de los actos propios. Doctrina y jurisprudencia. Buenos Aires y Montevideo: Reus y B de F, 2005.
- PINZÓN, Gabino. Sociedades comerciales. Bogotá: Temis, 1977.
- REYES VILLAMIZAR, Francisco. Derecho societario. Cuarta edición. Bogotá: Temis, 2020.

FORMATO PQRS

- SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES. Oficio 220-060112 del 8 de agosto de 2012.

V. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

En lo relacionado con el ámbito de la consulta, esta Subdirección se ha pronunciado sobre las convocatorias limitadas a MiPymes, sus requisitos y características, en los Conceptos Nro. C – 366 del 8 de septiembre de 2023 C-436 del 24 de octubre de 2023, C-279 del 31 de octubre de 2023, C-048 del 23 de abril de 2024, C-084 del 30 de mayo de 2024, C-165 del 22 de julio de 2024, C-569 del 21 de octubre del 2024, C-532 del 10 de octubre de 2024, C-586 del 22 de octubre del 2024, C-623 del 30 de octubre del 2024, C-752 del 28 de noviembre del 2024, C-829 del 03 de diciembre del 2024, C-100 del 25 de febrero de 2025, C -263 del 7 de abril de 2025 y el C -542 del 16 de junio 2025, C-559 del 18 de junio de 2025, C-590 del 25 de junio de 2025, C-715 del 14 de julio de 2025, entre otros. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de Relatoría de la Agencia, en el cual también podrás encontrar jurisprudencia del Consejo de Estado, laudos arbitrales y la normativa de la contratación concordada con la doctrina de la Subdirección de Gestión Contractual, accede a través del siguiente enlace:

<https://www.colombiacompra.gov.co/normativa-y-relatoria/conoce-la-relatoria>

Te informamos que ya se encuentra disponible la **Guía de lineamientos de transparencia y selección objetiva para el departamento de La Guajira – Objetivo sexto constitucional de la Sentencia T-302 del 2017**. Esta Guía se expide en el marco del cumplimiento de la orden proferida por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-302 del 2017. Con su implementación se busca contribuir a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado por la situación de vulneración masiva y recurrente de los derechos fundamentales de los niños y de las niñas del Pueblo Wayúu. Puede consultar la guía en el siguiente enlace: Guía de lineamientos de transparencia y selección objetiva para el departamento de La Guajira – Objetivo sexto constitucional de la Sentencia T-302 del 2017".

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



FORMATO PQRS

expresiones 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.

Cordialmente,

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: José Luis Sánchez Cardona
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó: Alejandro Sarmiento Cantillo
Gestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó: Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE