**CCE-DES-FM-17**

**SECOP – Publicidad – Reiteración – Concepto unificado – CU – 003 de 2020**

La obligatoriedad de publicar las actuaciones contractuales de las entidades no depende de su régimen de contratación, sino de la ejecución de recursos públicos, pues así lo determinó, provisionalmente, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, en el auto del 14 de agosto de 2017, radicación número: 11001-03-26-000-2017-00031-00 [58.820], proferido por el Magistrado Jaime Orlando Santofimio. Ese deber no atiende a las condiciones fácticas que tengan las entidades excluidas del régimen de contratación estatal, sino ─se reitera─ al hecho de que la contratación implique la ejecución de recursos públicos. Así también lo indicó la Agencia Nacional de Contratación Pública en Concepto unificado CU-003 de 2020, que se reitera en esta oportunidad.

**ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA – Derecho – Principio de máxima publicidad – Principio de transparencia**

De otra parte, la Ley 1712 de 2014, por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones, identifica como principios que orientan el derecho de acceso a la información pública, el de máxima publicidad, transparencia en la información y buena fe. El principio de máxima publicidad establece que «toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal». El principio de transparencia en la información alude al deber de los sujetos de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles, y a través de los medios y procedimientos que establezca la ley.

**SECOP – Sujetos obligados – Publicidad – Documentos – Ejecución del contrato**

La ley citada establece, en el literal e) del artículo 9, que los sujetos obligados, que son todas las entidades públicas, deben publicar la información relativa a su contratación. Esta obligación fue desarrollada por el Decreto Único Reglamentario 1081 de 2015, el cual dispuso que la publicación de la información contractual de los sujetos obligados, que contratan con cargo a recursos públicos, debe hacerse en el Sistema Electrónico de Contratación Pública ─ SECOP.

Asimismo, de acuerdo con el literal g) del artículo 11 de la misma Ley, todos los destinatarios de la ley de transparencia deben garantizar la publicidad de «sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones», y esta información también debe estar en el SECOP.

**SECOP – Documentos del Proceso – Proceso de contratación**

Ahora bien, las entidades estatales, particularmente las sometidas al Estatuto al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública ─en adelante EGCAP─, conforme al artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, están en la obligación de publicar en el SECOP «[…] los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición […]».

La expresión «documentos del proceso» se encuentra definida en el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015, así: «son: (a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las Adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; *y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación*». (cursiva fuera de texto).

A su vez, en esa misma disposición se define el «proceso de contratación» como el «Conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde».

**SECOP – Documentos publicables – Ejecución del contrato – Publicidad – Término**

De la interpretación sistemática de los preceptos normativos del Decreto 1082 de 2015 en mención, se entiende que las entidades estatales tienen la obligación de publicar en el SECOP todos los documentos expedidos con ocasión del «proceso de contratación», esto es, desde su fase de planeación, con la condensación en los estudios previos hasta «el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde». En la etapa límite hasta la cual deben publicarse los documentos del proceso claramente queda contemplada la fase de ejecución del contrato.

En conclusión, sin perjuicio de las obligaciones contempladas en la Ley 1712 de 2014 y conforme a lo preceptuado en el Decreto 1082 de 2015, las entidades estatales, particularmente aquellas que se rigen por el EGCAP, tienen la obligación de publicar en el SECOP, todos los «documentos del proceso», lo que incluye los documentos proferidos durante el período de ejecución del negocio jurídico; obligación que debe cumplirse dentro de los tres (3) días siguientes a la expedición y/o producción del documento.

Bogotá D.C., **17/03/2020 Hora 13:40:58s**

**N° Radicado: 2202013000001975**

Señora

**BRIGGITTE YULIANA SUÁREZ VICTORIA**

Cali – Valle del Cauca

**Concepto C ─ 197 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | SECOP ─ Publicidad ─ Reiteración de Concepto unificado CU─003 de 2020 / ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA ─ Derecho – Principio de máxima publicidad ─ Principio de transparencia / SECOP ─ Sujetos obligados ─ Publicación de los documentos de la ejecución del contrato / SECOP ─ Documentos del Proceso ─ Proceso de contratación / SECOP ─ Documentos a publicar – Ejecución del contrato ─ Término para publicar |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta # 4202012000001542 |

Estimada señora Suárez,

La Agencia Nacional de Contratación Pública ―Colombia Compra Eficiente― responde su consulta del 28 de febrero de 2020, en ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 8 del artículo 11 y el numeral 5 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011.

1. **Problemas planteados**

Usted realiza las siguientes preguntas: i) ¿Los documentos generados durante la ejecución contractual tienen un plazo para su publicación?; y, ii) ¿Cuáles se deben publicar durante la ejecución contractual?

1. **Consideraciones**

La Agencia Nacional de Contratación Pública estudió por primera vez este tema en la consulta No. 4201913000005397 del 9 de agosto de 2019, y reiteró la posición en las siguientes consultas: 4201912000006611 del 25 de septiembre de 2019, 4201913000006847 del 4 de octubre de 2019, 4201912000007762 del 18 de noviembre de 2019, y, finalmente, en la consulta 4201912000007828 del 13 de noviembre de 2019. Todos los criterios en torno al tema planteado fueron recogidos y unificados en el concepto proferido, con ocasión de las consultas números 4201912000008073 y 420201200000029, bajo el número interno CU **─** 003 del 15 de enero de 2020. La tesis acogida en estas consultas es la que a continuación se expone.

**2.1. Publicidad de los contratos en el Sistema Electrónico de Contratación Pública –SECOP–**

Para la Corte Constitucional, el principio de publicidad es la garantía que tienen las personas de conocer las actuaciones judiciales y administrativas y con base en ese conocimiento tener la posibilidad de exigir que se surtan conforme a la ley:

El principio de publicidad se encuentra consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política, que señala que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros, en el «principio de publicidad», el cual se evidencia en dos dimensiones.

La primera de ellas, como el derecho que tienen las personas directamente involucradas, al conocimiento de las actuaciones judiciales y administrativas, la cual se concreta a través de los mecanismos de comunicación y la segunda, como el reconocimiento del derecho que tiene la comunidad de conocer las actuaciones de las autoridades públicas y, a través de ese conocimiento, a exigir que ellas se surtan conforme a la ley[[1]](#footnote-1).

El principio de publicidad impone a las autoridades administrativas el deber de dar a conocer sus actos, contratos y decisiones, para que se divulguen y eventualmente se controlen las actuaciones.

El literal c) del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 establece que el Sistema Electrónico para la Contratación Pública «contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos»[[2]](#footnote-2).

De otra parte, la Ley 1712 de 2014, por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones, identifica como principios que orientan el derecho de acceso a la información pública, el de máxima publicidad, transparencia en la información y buena fe. El principio de máxima publicidad establece que «toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal»[[3]](#footnote-3). El principio de transparencia en la información alude al deber de los sujetos de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles, y a través de los medios y procedimientos que establezca la ley.

La ley citada establece, en el literal e) del artículo 9, que los sujetos obligados, que son todas las entidades públicas[[4]](#footnote-4), deben publicar la información relativa a su contratación. Esta obligación fue desarrollada por el Decreto Único Reglamentario 1081 de 2015[[5]](#footnote-5), el cual dispuso que la publicación de la información contractual de los sujetos obligados, que contratan con cargo a recursos públicos, debe hacerse en el Sistema Electrónico de Contratación Pública ─­ ­SECOP.

Asimismo, de acuerdo con el literal g) del artículo 11 de la misma Ley, todos los destinatarios de la ley de transparencia deben garantizar la publicidad de «sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones», y esta información también debe estar en el SECOP.

El derecho de acceso a la información pública o de interés público permite a toda persona, sin necesidad de acreditar calidad, interés o condición particular, conocer la existencia de información pública, acceder a la misma y difundirla o publicarla, según su interés[[6]](#footnote-6).

De otra parte, el deber de hacer pública la información contractual oficial no se determina por la naturaleza de la entidad ejecutora ─pública o privada─, ni del régimen sustantivo contractual que aplique, sea de la Ley 80 de 1993 o de los regímenes exceptuados. En particular, sobre el deber de publicidad de estos, el Consejo de Estado sostuvo:

Por consiguiente, otra conclusión natural de lo que se viene de decir es que la exigibilidad prevista en el literal c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007 y aquella reflejada en la Circular Externa sobre deber de informar no alteran ni trastocan el régimen jurídico contractual, por la potísima razón que lo único que impone o carga a cuenta de los sujetos obligados es hacer público, publicitar, reportar, informar ciertos asuntos específicos: la completa actividad contractual que hayan ejecutado con cargo a tales recursos públicos, de donde se desprende que no se estructura ese deber informativo en relación a los negocios que celebren con cargo a recursos de otra índole.

Nótese, entonces, que el Consejo de Estado asumió como criterio para determinar la obligatoriedad de publicar en el SECOP que la contratación se haga con recursos públicos, conclusión que la extrajo del literal c) del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007.

Ahora bien, las entidades estatales, particularmente las sometidas al Estatuto al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública ─en adelante EGCAP─, conforme al artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, están en la obligación de publicar en el SECOP «[…] los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición […]».

La expresión «documentos del proceso» se encuentra definida en el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015, así: «son: (a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las Adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; *y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación*». (cursiva fuera de texto).

A su vez, en esa misma disposición se define el «proceso de contratación» como el «Conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde».

De la interpretación sistemática de los preceptos normativos del Decreto 1082 de 2015 en mención, se entiende que las entidades estatales tienen la obligación de publicar en el SECOP todos los documentos expedidos con ocasión del «proceso de contratación», esto es, desde su fase de planeación, con la condensación en los estudios previos hasta «el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde». En la etapa límite hasta la cual deben publicarse los documentos del proceso claramente queda contemplada la fase de ejecución del contrato.

En conclusión, sin perjuicio de las obligaciones contempladas en la Ley 1712 de 2014 y conforme a lo preceptuado en el Decreto 1082 de 2015, las entidades estatales, particularmente aquellas que se rigen por el EGCAP, tienen la obligación de publicar en el SECOP, todos los «documentos del proceso», lo que incluye los documentos proferidos durante el período de ejecución del negocio jurídico; obligación que debe cumplirse dentro de los tres (3) días siguientes a la expedición y/o producción del documento.

1. **Respuestas**

i) ¿Los documentos generados durante la ejecución contractual tienen un plazo para su publicación?

El plazo para publicar los documentos generados durante la fase o etapa de ejecución contractual es de tres (3) días, conforme a lo preceptuado en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

ii) ¿Cuáles se deben publicar durante la ejecución contractual?

Las disposiciones que regulan la obligación de publicar los documentos producto de la ejecución de los contratos, no hacen distinción alguna en cuanto a cuales de ellos, específicamente, deben ser objeto del cumplimiento de esa obligación; en consecuencia, todos los documentos que se producen con ocasión de la ejecución de un contrato, sin distinción alguna, deben ser publicados acorde a los preceptos normativos que fueron objeto de análisis en la presente consulta.

En conclusión, todos los documentos producidos con ocasión de la ejecución de los contratos deben ser publicados en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública ─SECOP─ dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

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

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Juan Manuel Castillo López  Contratista ─ Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Sebastián Ramírez Grisales  Contratista ─ Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Fabián Gonzalo Marín Cortés  Subdirector de Gestión Contractual |

1. Corte Constitucional. Sentencia C ─ 341 del 4 de junio de 2014. M. P. Mauricio González Cuervo [↑](#footnote-ref-1)
2. Ley 1150 de 2007: «Artículo 3. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional.

   »Lo anterior, sin perjuicio de las publicaciones previstas en el numeral 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

   »Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual:

   […]

   »c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónico». [↑](#footnote-ref-2)
3. Ley 1712 de 2014: «Artículo 2. Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley». [↑](#footnote-ref-3)
4. Ley 1712 de 2014: «Artículo 5. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:

   »a) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital». [↑](#footnote-ref-4)
5. Artículo 2.1.1.2.1.7. «Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública [SECOP].

   »Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione.

   »Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados, deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública [SECOP]». [↑](#footnote-ref-5)
6. Corte Constitucional. Sentencia C ─ 274 de 9 de mayo de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa. [↑](#footnote-ref-6)