**ENAJENACIÓN DE BIENES – Muebles – Modalidad**

El Decreto 1082 de 2015 […] en el artículo 2.2.1.2.2.1.1., establece que la selección abreviada es la modalidad de selección por excelencia para la enajenación de bienes del Estado.

La Entidad Estatal que vaya a dar de baja sus bienes muebles que no utilizan debe hacer un inventario y ofrecerlos a título gratuito a las Entidades Estatales a través de un acto administrativo motivado. Dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha de publicación del acto administrativo, la Entidad Estatal interesada debe manifestar interés y señalar la necesidad funcional que pretende justificar la necesidad que pretende satisfacer con el bien y las razones que justifican su solicitud.

**DEBER DE PUBLICIDAD – Publicación documentos- contratos**

El principio de publicidad impone a las autoridades el deber de dar a conocer sus actos, contratos y decisiones, para que se divulguen y, eventualmente, se controlen dichas actuaciones. En razón a lo anterior, en materia de la contratación estatal, el literal c) del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 establece el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP– como un mecanismo que “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

Bogotá D.C., 20 de Septiembre de 2024



Señor

**Guillermo Andrés Buitrago Huertas**

andreshuertas555@gmail.com

Bogotá D.C

**Concepto C–462 de 2024**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Temas:  | ENAJENACIÓN DE BIENES – Muebles – Modalidad / DEBER DE PUBLICIDAD – Publicación documentos- contratos |  |
| Radicación:  | Respuesta a consulta con radicado No. P20240809008154 |  |

Estimado señor Guillermo:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde las solicitudes de consulta del 09 de agosto de 2024. En la cual manifiesta lo siguiente:

“(…)

En virtud del citado artículo 355 de la Constitución Política, solicito respetuosamente respuesta a las siguientes inquietudes:

1. ¿Una alcaldía puede celebrar contratos de donación de que trata artículo 1443 del código civil, a personas naturales o jurídicas de derecho privado? ¿Por qué?

2. En caso de poderse celebrar los contratos de donación mencionados en el punto anterior, solicito indicarme: a. Modalidad de contratación. b. Si requiere estar reportado en el plan de adquisición o no. c. Si requiere ser publicado en SECOP 2 o 1, según la entidad que corresponda.

3. ¿La prohibición solo se limita a los decretos (actos administrativos) o también a los contratos de entidades públicas? ¿Por qué? (…)

 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 los siguientes problemas jurídicos: i) ¿las entidades públicas pueden celebrar contratos de donación con personas naturales o jurídicas de derecho privado? y ii) ¿Qué documentos del contrato se debe publicar en SECOP II?

1. **Respuesta:**

Respecto al primer interrogante, se debe precisar que la Constitución Política de Colombia, consagra en el artículo 355 que “ninguna de las ramas u órganos del Poder Público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.”; como consecuencia del anterior postulado, se deduce que dicha prohibición se refiere de manera clara a la celebración de contratos de donación de las entidades públicas con personas naturales o jurídicas y de derecho privado; de lo cual se desprende la autorización para las donaciones únicamente entre entidades públicas, las cuales entonces, podrían realizar y celebrar este tipo de contratos, en aplicación de las normas civiles de contratación, con base en la habilitación conferida por los artículos 13 y 32 de la Ley 80 de 1993.

Por otro lado, es preciso indicar que las entidades públicas, podrán acudir a lo establecido en el Decreto 1082 de 2015 que en el artículo 2.2.1.2.2.1.1. y siguientes, en donde se establece dicha modalidad de selección para enajenar sus bienes fiscales, para lo cual, la Entidad Estatal interesada en realizar dicho proceso de enajenación deberá determinar, en primer lugar, si los bienes sobre los cuales requiere realizar la enajenación son muebles o inmuebles, lo que va a incidir en las reglas que deberá aplicar de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015.

 Frente al segundo interrogante y de conformidad a lo establecido en el artículo 2.1.1.2.1.7. del Decreto Único Reglamentario 1081 de 2015[[1]](#footnote-2), 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 para la Contratación Pública ─­ ­SECOP–; de lo anterior resulta que todos los documentos que hagan parte del proceso de contratación deberán ser publicados en la Plataforma SECOP II o SECOP I según corresponda.

1. **Razones de la respuesta:**

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

Antes de abordar la tipología contractual que se encuentra en el artículo 1443 del Código Civil, se debe acotar lo establecido en el artículo 355 de la Constitución Política de Colombia, el cual consagra que “ninguna de las ramas u órganos del Poder Público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.”

Como consecuencia del anterior postulado, se deduce que dicha prohibición no se refiere al evento de donaciones entre entidades públicas realizar y celebrar este tipo de contratos, en aplicación de las normas civiles de contratación, con base en la habilitación conferida por los artículos 13 y 32 de la Ley 80 de 1993, sino a la refiere a la prohibición de la suscripción de contratos de donación con personas naturales o jurídicas sometidas al derecho privado.

De lo anterior, es preciso indicar las entidades públicas pueden realizar negocios jurídicos con los bienes del estado, en atención a lo contemplado en el literal e) del numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, en donde se establece la enajenación de bienes del Estado la cual se realiza a través de la modalidad de selección abreviada.

En virtud de ello, el Decreto 1082 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, dispuso en los artículos 2.2.1.2.2.1.1. y siguientes, las reglas que deben tener en cuenta las Entidades Estatales, cuando utilicen dicha modalidad de selección para enajenar sus bienes fiscales, para lo cual, la Entidad Estatal interesada en realizar dicho proceso de enajenación deberá determinar, en primer lugar, si los bienes sobre los cuales requiere realizar la enajenación son muebles o inmuebles, lo que va a incidir en las reglas que deberá aplicar de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015[[2]](#footnote-3).

En este sentido, si los bienes que van a ser enajenados por la Entidad Estatal se clasifican en bienes muebles, y es de su querer darlos a título gratuito a otras Entidades Estatales en virtud de lo consagrado en el artículo 2.2.1.2.2.4.3. del Decreto 1082 de 2015, la Entidad Estatal que vaya a dar de baja sus bienes, deberá realizar, en primer lugar, un inventario de los bienes muebles que no utilizan y, a continuación, se la habilita para ofrecerlos a título gratuito a las demás Entidades Estatales a través de un acto administrativo que deberá publicar en su página Web.

Posterior a ello, la norma en mención indica que dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha de publicación del acto administrativo, la Entidad Estatal interesada en adquirir estos bienes a título gratuito debe manifestar su interés, y con ella, debe señalar la necesidad funcional que pretende satisfacer con el bien las razones que justifican su solicitud.

Finalmente, la norma señala que, si hay dos o más manifestaciones de interés de Entidades Estatales para el mismo bien, la Entidad Estatal que primero haya manifestado su interés debe tener preferencia, sin que existan más normas complementarias o posteriores que hayan regulado con mayor detalle el procedimiento en mención.

Frente a la publicidad de los documentos que hacen parte del proceso de contratación, es importante señalar que la Constitución Política de 1991 consagra en varios artículos la publicidad como un principio rector del Estado colombiano. Entre los más destacados, puede mencionarse el 209, que afirma que la publicidad es uno de los principios que fundamentan el ejercicio de la función administrativa, y el artículo 74, que consagra la garantía de acceso a los documentos públicos que no gocen de reserva –y esta, además, es excepcional, pues solo procede si existe causal constitucional o legal expresa–. En tal perspectiva, la Corte Constitucional ha señalado que el principio de publicidad es la garantía que tienen las personas de conocer las actuaciones judiciales y administrativas.

El principio de publicidad impone a las autoridades el deber de dar a conocer sus actos, contratos y decisiones, para que se divulguen y, eventualmente, se controlen dichas actuaciones. En razón a lo anterior, en materia de la contratación estatal, el literal c) del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 establece el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP– como un mecanismo que “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”[[3]](#footnote-4); situación que se encuentra regulada a su vez para las entidades que se encuentran exceptuadas del EGCAP en el siguiente artículo 13 modificado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, que señala:

(…) Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

En desarrollo de los anteriores principios, deberán publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) o la plataforma transaccional que haga sus veces. Para los efectos de este artículo, se entiende por actividad contractual los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual.

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, se establecerá un periodo de transición de seis (6) meses, para que las entidades den cumplimiento efectivo a lo aquí establecido. (…)

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 principio de máxima publicidad, el principio de transparencia en la información y el principio de 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”[[4]](#footnote-5).

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, a través de los medios y procedimientos legales[[5]](#footnote-6). Y el *principio de buena fe* hace referencia al deber de todo sujeto obligado de cumplir con las obligaciones derivadas del derecho de acceso a la información pública con motivación honesta, leal y desprovista de cualquier intención dolosa o culposa[[6]](#footnote-7).

Cabe acotar que esta obligación-deber fue desarrollado por el artículo 2.1.1.2.1.7. del Decreto Único Reglamentario 1081 de 2015[[7]](#footnote-8), 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 para la Contratación Pública ─­ ­SECOP–; de lo anterior resulta que todos los documentos que hagan parte del proceso de contratación deberán ser publicados en la Plataforma SECOP II o SECOP I según corresponda.

1. **Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:**
* Constitución Política de Colombia: Artículo 74, Artículo 209. Artículo 355. Disponible en:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/normativa/constitucion-politica-de-colombia/>

* Código Civil, Artículo 1443. Disponible: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/normativa/codigo-civil-ley-84-de-1873/>
* Ley 80 de 1993: Artículo 13, Artículo 32, Artículo 40, Artículo 41. Disponible en:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/normativa/ley-80-de-1993/>

* Ley 1150 de 2007, Artículo 2 numeral 2. Artículo 3. Articulo 13 Disponible en: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/normativa/ley-1150-de-2007/>
* Ley 2195 de 2022, Artículo 53. Disponible en: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/normativa/ley-2195-de-2022/>
* Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.2.2.1.1, Artículo 2.2.1.2.2.4.3. Disponible en:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/normativa/decreto-1082-de-2015/>

* Decreto 1081 de 2015, Artículo 2.1.1.2.1.7. Disponible en: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/normativa/decreto-1081-de-2015/>
1. **Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:**

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha revisado la enajenación a título gratuito en conceptos No. 2201913000007905 del 23 de octubre de 2019, 2201913000008259 del 6 de noviembre de 2019, C-186 del 17 de marzo de 2020, C-661 del 17 de noviembre de 2020, C-397 del 18 de julio de 2022, C-704 de 2022 y C-309 del 22 de agosto de 2024. Por otro lado la Agencia analizó el deber de publicar la documentación contractual en las Sistema Electrónico de Contratación Pública–SECOP, en los conceptos C-049 del 7 de marzo de 2022, C-120 del 22 de marzo de 2022, C-124 del 22 de marzo de 2022, C-132 del 28 de marzo de 2022, C-337 del 25 de mayo de 2022, C-348 del 13 de junio de 2022, C-357 del 13 de junio de 2022, C-422 del 13 de julio de 2022, C-475 del 26 de julio de 2022, C-480 del 18 de julio de 2022, C-492 del 2 de agosto de 2022, C-495 del 2 de agosto de 2022, C-510 del 8 de agosto de 2022, C-508 de 30 de agosto de 2022, C-457 del 24 de octubre de 2023, C-460 del 30 de noviembre de 2023, C-284 del 08 de julio de 2024,C-316 del 23 de agosto de 2024 y C-379 del 05 de septiembre de 2024.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://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

También te invitamos a revisar la tercera edición del  Boletín de Relatoría de 2024 en el cual podrás consultar en detalle el marco normativo de documentos tipo: [https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\_public/files/files\_2020/boletin\_de\_realtoria\_iii.pdf](https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.colombiacompra.gov.co%2Fsites%2Fcce_public%2Ffiles%2Ffiles_2020%2Fboletin_de_realtoria_iii.pdf&data=05%7C02%7Calejandro.sarmiento%40colombiacompra.gov.co%7C992f1c9609394a8da8fe08dcc1676546%7C7b09041e245149d08cb179d5e3d8c1be%7C0%7C0%7C638597897037980144%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=zmwE0pC9EMKgoLR223JSTOgy8SOuAWIn7%2BB%2BWxC8tVw%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 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:  | Gustavo Hinestroza MartínezContratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó | Adriana Katerine Lopez RodriguezContratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó:  | Carolina Quintero GacharnáSubdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. “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 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-2)
2. Decreto 1082 de 2015: “Artículo 2.2.1.2.2.1.1. Aplicación. La selección abreviada es la modalidad para la enajenación de bienes del Estado, la cual se rige por las disposiciones contenidas en el presente capítulo, salvo por las normas aplicables a la enajenación de los bienes a cargo del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado y la enajenación de que tratan la Ley 226 de 1995, el Decreto-Ley 254 de 2000 y la Ley 1105 de 2006”. [↑](#footnote-ref-3)
3. 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-4)
4. 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-5)
5. Ley 1712 de 2014: «Artículo 3. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública.

(…)

Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia, de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley. [↑](#footnote-ref-6)
6. Ley 1712 de 2014: “Artículo 3. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública.

(…)

**Principio de buena fe**. En virtud del cual todo sujeto obligado, al cumplir con las obligaciones derivadas del derecho de acceso a la información pública, lo hará con motivación honesta, leal y desprovista de cualquier intención dolosa o culposa. [↑](#footnote-ref-7)
7. “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 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-8)