



FORMATO PQRS

PLIEGO DE CONDICIONES – Límites - Elaboración – Autonomía de la entidad -

[...] las Entidades Estatales respecto de la estructuración de sus procesos de contratación, tienen unos límites procedimentales y sustanciales. Esto debido a que, la vocación de la ley y el reglamento es ser general y abstracto, por lo que pese a que las entidades deben ceñirse a las reglas allí dispuestas, serán estas las llamadas a llenar el contenido material del pliego de condiciones con fundamento en la información obtenida en la etapa de planeación, esto es, la necesidad concreta de la entidad, el presupuesto del proceso de selección, las condiciones propias del sector económico en el que se adelanta la contratación y demás factores. Lo anterior configura entonces, la potestad discrecional que le asiste a la Administración en la redacción y construcción de los pliegos de condiciones como expresión de la voluntad del ejecutor, ya que es este el que tiene el conocimiento específico requerido para la redacción del documento y será el llamado a ejecutar el proceso selección

SELECCIÓN DEL CONTRATISTA – Principio – Selección objetiva – Motivación subjetiva – Selección de la mejor oferta

[...] sobre esta última, es decir la selección objetiva, debe precisarse que al ser uno de los principios medulares de la contratación estatal, la selección del futuro contratista no puede motivarse en razones subjetivas que afecten la imparcialidad de la entidad pública, ya que, tal y como lo establece el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 “[e]s objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva”. Además, la norma citada agrega que los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta criterios como la experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización, entre otros elementos que garanticen la escogencia de la mejor opción de negocio para la Entidad Estatal.

PUBLICACIÓN EN SECOP – Documentos reservados – Documentos contractuales – Proceder de la entidad

[...] cuando el documento contractual tenga información sensible, clasificada o reservada, para proteger la reserva de información, las autoridades deben abstenerse de publicar en el SECOP la información que tiene protección especial o está sometida a reserva. Sin embargo, de acuerdo con el segundo inciso del artículo 25 de la Ley 1437 de 2011 “La restricción por reserva legal no se extenderá a otras piezas del respectivo expediente o actuación que no estén cubiertas por ella”. Por ello, la Entidad Estatal puede dejar de publicar algún documento del proceso o aparte del mismo que contenga datos sensibles, clasificados o reservados, para no divulgarla, pero debe publicar los demás documentos o los apartados de estos, en caso de que estos no gocen de reserva. Lo anterior, sin perjuicio de que dependiendo de la información en específico todo el documento o expediente deba dejar de publicarse, por ampararse en su integridad en alguna causal de reserva, dada la conexión de su contenido con la información que el constituyente o el legislador decidió limitar en cuanto a su publicidad.





FORMATO PQRSD

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

Señor

Amado Lobena Gutiérrez

controlciudadanoporelcambio@gmail.com

Ciudad



Concepto C-765 de 2024

Temas: PLIEGO DE CONDICIONES - Límites - Elaboración - Autonomía de la entidad / SELECCIÓN DEL CONTRATISTA - Principio - Selección objetiva - Motivación subjetiva - Selección de la mejor oferta / PUBLICACIÓN EN SECOP - Documentos reservados - Documentos contractuales - Proceder de la entidad

Radicación: Respuesta a consulta con radicado No. P20241022010692

Estimado señor Lobena:

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 petición de fecha del 22 de octubre de 2024, en la que realiza la siguiente consulta:

“1. Sirvase suministrar los links del secop 1, secop 2, y TVEC de los contratos y órdenes de compra que han sido suscritos por los asistentes a TODAS las rutas de la democratización, señalando únicamente de la lista de asistencia de cada sesión el NOMBRE DE LA EMPRESA, PERSONA NATURAL, UNIÓN TEMPORAL O CONSORCIO, Y NUMERO DE IDENTIFICACIÓN TRIBUTARIA, información pública por excelencia.



FORMATO PQRS

Suministrar la lista de asistencia de todos los eventos de la ruta de la democratización EDITANDO LA INFORMACIÓN que sea sometida a reserva, lo cual no incluye la información solicitada.

Sírvase suministrar el link de los contratistas de la subdirección de negocios, que mecanismos de agregación están estructurando tales contratistas y cuantos servidores públicos también. Sírvase adjuntar documento de aprobación de los mecanismos que serán llevados a cabo en el año 2024.

[...]

Las entidades estatales, en sus pliegos de condiciones, deben incluir las condiciones o requisitos que leyes especiales establecen para ejercer la actividad comercial del proponente y contratista, vinculada al objeto por tratarse de una actividad regulada.? por ejemplo, salud, transporte, vigilancia?

Si la entidad estatal, en su pliego de condiciones, no establece expresamente los requisitos que leyes especiales señalan para el ejercicio de una actividad que corresponde al objeto del contrato, esta excluida de aplicarlas?

Puede una entidad estatal aceptar la participación de un proponente en un proceso de selección si no cumple con los requisitos que leyes especiales establecen para el desarrollo de la actividad objeto del proceso, tales como, resoluciones de habilitación, permisos, resoluciones de homologación, inscripción en registros especiales?

puede una entidad estatal aceptar la participación de un proponente en un proceso si no cumple con los requisitos que leyes especiales establecen para el desarrollo de la actividad objeto del proceso, tales como, resoluciones de habilitación, permisos, resoluciones de homologación, inscripción en registros especiales?

puede una entidad estatal aceptar la participación de un proponente plural en un proceso de selección si solo uno de sus integrantes cumple con los requisitos que leyes especiales establecen para el desarrollo de la actividad objeto del proceso, tales como, resoluciones de habilitación, permisos, resoluciones de homologación, inscripción en registros especiales?

La posibilidad de asociarse en unión temporal o consorcio para eludir el cumplimiento de requisitos especiales señalados por otros marcos regulatorios o específicos para el desarrollo legal de la actividad?

Si una norma especial expresamente establece que la actividad comercial de un privado solo puede adelantarse legalmente a partir de la autorización del Estado, puede una entidad tener como válida experiencia obtenida sin esa autorización o adquirida previamente a la autorización.

Puede una respuesta de un oferente a un requerimiento de una entidad sobre precio artificialmente bajo, marcarse como confidencial en seco?,



FORMATO PQRSD

La aceptación de términos y condiciones de secop 2 hace que toda la información que presente un proponente sea pública?

Que debe hacer una entidad para señalar que cierto documento es reservado en secop? debe motivar la decisión?" [sic]

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con los problemas jurídicos de su consulta.

1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, le informamos por una parte, que sus preguntas relacionadas en el numeral 1, serán resueltas por el Grupo Interno de Trabajo de Articulación y Socialización del Sistema de Compras y Contratación Pública de la Dirección General y la Subdirección de Negocios de esta Agencia, respuestas estas, que se adjuntarán al presente concepto. Por otra parte, en lo correspondiente a sus demás interrogantes, le indicamos que estos se resolverán desde los siguientes problemas jurídicos: i) ¿las Entidades Estatales son autónomas en la configuración de sus pliegos de condiciones?, ii) ¿cómo deben las Entidades Estatales seleccionar a sus contratistas?, y iii) ¿qué documentos no deben publicarse en el SECOP?

2. Respuestas:



FORMATO PQRS

i) Las Entidades Estatales respecto de la estructuración de sus procesos de contratación, tienen la obligación de observar los límites procedimentales y sustanciales establecidos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Esto debido a que, la vocación de la ley y el reglamento es ser general y abstracto, por lo que pese a que las entidades deben ceñirse a las reglas allí dispuestas, serán estas las llamadas a llenar el contenido material del pliego de condiciones con fundamento en la información obtenida en la etapa de planeación, esto es, la necesidad concreta de la entidad, el presupuesto del proceso de selección, las condiciones propias del sector económico en el que se adelanta la contratación y demás factores. Lo anterior configura entonces, la potestad discrecional que le asiste a la Administración en la redacción y construcción de los pliegos de condiciones como expresión de la voluntad del ejecutor, ya que es este el que tiene el conocimiento específico requerido para la redacción del documento y será el llamado a ejecutar el proceso de contratación.

ii) En función del principio de selección objetiva, la escogencia del futuro contratista no puede motivarse en razones subjetivas que afecten la imparcialidad de la Entidad Estatal. En ese sentido, se tiene que, el primer inciso del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, indica que “[e]s objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva”. En ese sentido se precisa, que la norma en cita señala que los factores de escogencia y calificación que establezcan las Entidades Estatales en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta criterios como la experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización, entre otros elementos que garanticen la escogencia de la mejor opción de negocio para la entidad.

iii) Cuando el documento contractual tenga información sensible, clasificada o reservada, para proteger la reserva de información, las autoridades deben abstenerse de publicar en el SECOP la información que tiene protección especial o está sometida a reserva. Sin embargo, de acuerdo con el segundo inciso del artículo 25 de la Ley 1437 de 2011 “La restricción por reserva legal no se extenderá a otras piezas del respectivo expediente o actuación que no



FORMATO PQRS

estén cubiertas por ella". Por ello, la Entidad Estatal puede dejar de publicar algún documento del proceso o aparte del mismo que contenga datos sensibles, clasificados o reservados, para no divulgarla, pero debe publicar los demás documentos o los apartados de estos, en caso de que estos no gocen de reserva. Lo anterior, sin perjuicio de que dependiendo de la información en específico todo el documento o expediente deba dejar de publicarse, por ampararse en su integridad en alguna causal de reserva, dada la conexión de su contenido con la información que el constituyente o el legislador decidió limitar en cuanto a su publicidad.

Finalmente se precisa, que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, solo puede resolver consultas generales que deriven del marco interpretativo de las normas que rigen la contratación pública, por lo que, respecto de asuntos particulares, no podrá manifestarse.

3. Razones de la respuesta

Las respuestas anteriores se sustentan en las siguientes consideraciones:

- La contratación pública involucra, entre otras relaciones, la interacción de la Administración y quienes buscan ofrecerle al Estado los bienes, obras o servicios que requiere para satisfacer sus necesidades, y en esa medida cumplir con el fin principal que es satisfacer el interés general. Por tanto, esa relación entre el Estado y los proveedores se enmarca en las reglas establecidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública –Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015 y demás normas que lo adicionen, modifiquen o complementen–, con el fin de procurar un equilibrio y el cumplimiento de sus principios, entre otros objetivos.
- En ese sentido, la normativa contractual contiene disposiciones que le indican a la Entidad Estatal las actividades y documentos que debe desarrollar en sus procedimientos contractuales, y con base en ello los proveedores pueden conocer los aspectos del objeto de la contratación para presentar sus ofertas, teniendo en cuenta los parámetros que define la entidad en la etapa de planeación del procedimiento, de acuerdo con las normas relacionadas con la adquisición de que se trate, y que quedan



FORMATO PQRS

definidos en el pliego de condiciones¹. La Ley 80 de 1993, en el artículo 24, regula el principio de transparencia, sobre el cual se indican reglas para el contenido del pliego de condiciones, así:

“[...]5o. En los pliegos de condiciones:

a) Se indicarán los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección.

b) Se definirán reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierta de la licitación.

[...]

d) No se incluirán condiciones y exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de la responsabilidad derivada de los datos, informes y documentos que se suministren.

e) Se definirán reglas que no induzcan a error a los proponentes y contratistas y que impidan la formulación de ofrecimientos de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad.

[...]”

- De la norma precitada se observa, que las Entidades Estatales respecto de la estructuración de sus procesos de contratación, tienen unos límites procedimentales y sustanciales. Esto debido a que, la vocación de la ley y el reglamento es ser general y abstracto, por lo que pese a que las entidades deben ceñirse a las reglas allí dispuestas, serán estas las llamadas a llenar el contenido material del pliego de condiciones con fundamento en la información obtenida en la etapa de planeación, esto es, la necesidad concreta de la entidad, el presupuesto del proceso de selección, las condiciones propias del sector económico en el que se adelanta la contratación y demás factores. Lo anterior configura entonces, la potestad discrecional que le asiste a la Administración en la redacción

¹ Decreto 1082 de 2015: “Artículo 2.2.1.1.3.1. Definiciones. Los términos no definidos en el Título I de la Parte 2 del presente decreto y utilizados frecuentemente deben entenderse de acuerdo con su significado natural y obvio. Para la interpretación del presente Título I, las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que a continuación se indica. Los términos definidos son utilizados en singular y en plural de acuerdo como lo requiera el contexto en el cual son utilizados.

[...]

Documentos del Proceso 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.

[...]”.



FORMATO PQRS

y construcción de los pliegos de condiciones como expresión de la voluntad del ejecutor, ya que es este el que tiene el conocimiento específico requerido para la redacción del documento y será el llamado a ejecutar el proceso selección. Sobre el particular, el Consejo de Estado ha manifestado que:

“En la contratación realizada por las entidades estatales rige el principio de la autonomía de la voluntad; ello significa que el ordenamiento jurídico otorga verdadera libertad para especificar el contenido y determinar las estipulaciones del negocio jurídico, las cuales deben enmarcarse dentro de las normas civiles y comerciales y aquellas previstas en el Estatuto de Contratación estatal. Por tanto, existe libertad en la determinación de la tipología contractual, porque como dispone el inciso 4 del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, las partes pueden incluir “las modalidades, condiciones y en general, las cláusulas o estipulaciones que consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta ley y a los de la buena administración.” Por tanto, como señala la jurisprudencia, “las actuaciones contractuales de la administración y las obligaciones surgidas de las estipulaciones del contrato, están definidas por los términos pactados, los cuales constituyen ley para las partes.” Así, el principio de la autonomía de la voluntad conlleva un reconocimiento de autodeterminación por parte de los sujetos contratantes, a los cuales se reconoce capacidad para regular aquellos intereses que le son propios. Es necesario hacer una salvedad, los intereses de los que aquí se habla tienen el alcance que el ordenamiento jurídico les permita, como quiera que la actividad de la Administración debe siempre estar enmarcada por el principio de legalidad²”.

- Aunado a lo anterior, el Consejo de Estado consideró que la autonomía que tienen las entidades frente a la configuración de los pliegos de condiciones y los criterios de selección de los procedimientos de contratación no es absoluta, y debe tener relación con los fines de la contratación estatal:

“Si bien la Administración goza de una amplia facultad de configuración en relación con los requisitos, las exigencias y, en general, con las reglas que se adopten mediante los pliegos

² Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 14 de abril de 2010. Exp. 36054 C.P. Enrique Gil Botero



FORMATO PQRS

de condiciones, de acuerdo con sus particulares necesidades, no es menos cierto que esa facultad de configuración está enmarcada por y para los fines de la contratación estatal y, por consiguiente, los criterios de selección susceptibles de calificación deben ser congruentes con ellos y comprender los elementos necesarios para llevar a cabo el contrato en las condiciones de modo, tiempo y lugar requeridas por ella. La objetividad que impone y reclama la Ley 80 en la contratación estatal, en varias de sus disposiciones, sólo se cumple a condición de que existan en los pliegos de condiciones o términos de referencia reglas necesarias, claras, objetivas y precisas de cara a la finalidad del contrato³”.

- Adicionalmente, el Alto Tribunal Administrativo ha determinado que el pliego de condiciones es ley para las partes, y en él se debe establecer la regulación del procedimiento de contratación, conforme a la ley, garantizando la selección objetiva del contratista⁴. El artículo 2.2.1.1.2.1.3. del Decreto 1082 de 2015 establece el contenido mínimo del pliego de condiciones, de acuerdo con lo que la entidad adquirirá para satisfacer sus necesidades de bienes, obras o servicios, el cual debe tener la información desagregada, principalmente en los siguientes ítems: i) identificación detallada del objeto contractual y con el clasificador de bienes y servicios, ii) modalidad y criterios de selección, iii) valoración económica del bien, obra o servicio, iv) reglas de la presentación y manejo de las ofertas, v) riesgos y garantías, entre otros aspectos del contrato⁵.

³ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 11 de noviembre de 2009. Exp. 17.366. C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

⁴ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Sentencia del 24 de julio de 2013. Exp. 25.642. C.P. Enrique Gil Botero: “Concreta o materializa los principios de planeación contractual y de transparencia, comoquiera que su adecuada formulación permite o garantiza la selección objetiva del contratista de acuerdo con los parámetros de calificación correspondientes para cada tipo de procedimiento (v.gr. licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos, etc.), de acuerdo con el marco establecido en la ley (art. 29 de la ley 80 de 1993, derogado por el artículo 32 de la ley 1150 de 2007, y este último, modificado por el artículo 88 de la ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción). En esa perspectiva, el pliego de condiciones constituye la ley tanto del procedimiento administrativo de selección del contratista, como del contrato a celebrar”.

⁵ Decreto 1082 de 2015: “Artículo 2.2.1.1.2.1.3. Pliegos de condiciones. Los pliegos de condiciones deben contener por lo menos la siguiente información:

1. La descripción técnica, detallada y completa del bien o servicio objeto del contrato, identificado con el cuarto nivel del Clasificador de Bienes y Servicios, de ser posible o de lo contrario con el tercer nivel del mismo.
2. La modalidad del proceso de selección y su justificación.
3. Los criterios de selección, incluyendo los factores de desempate y los incentivos cuando a ello haya lugar.
4. Las condiciones de costo y/o calidad que la Entidad Estatal debe tener en cuenta para la selección objetiva, de acuerdo con la modalidad de selección del contratista.
5. Las reglas aplicables a la presentación de las ofertas, su evaluación y a la adjudicación del contrato.
6. Las causas que dan lugar a rechazar una oferta.
7. El valor del contrato, el plazo, el cronograma de pagos y la determinación de si debe haber lugar a la entrega de anticipo, y si hubiere, indicar su valor, el cual debe tener en cuenta los rendimientos que este pueda generar.
8. Los Riesgos asociados al contrato, la forma de mitigarlos y la asignación del Riesgo entre las partes contratantes.
9. Las garantías exigidas en el Proceso de Contratación y sus condiciones.
10. La mención de si la Entidad Estatal y el contrato objeto de los pliegos de condiciones están cubiertos por un Acuerdo Comercial.
11. Los términos, condiciones y minuta del contrato.
12. Los términos de la supervisión y/o de la interventoría del contrato.
13. El plazo dentro del cual la Entidad Estatal puede expedir Adendas.
14. El Cronograma”.



FORMATO PQRS

- De esta forma, se tiene que, el pliego de condiciones debe establecer las etapas del proceso de selección, así como las reglas, requisitos y condiciones aplicables en cada una de ellas. Entre estos aspectos se encuentran las causales de rechazo y factores de ponderación de las ofertas, así como los documentos que debe contener y las causas que impidan una selección objetiva. En ese orden, gran parte de la importancia del pliego de condiciones está determinada por el hecho que es el documento en el que se establecen las normas que van a regular etapa selección, a las que deberán sujetarse la administración y las oferentes a efectos de lograr una selección objetiva⁶.
- Particularmente sobre esta última, es decir la selección objetiva, debe precisarse que al ser uno de los principios medulares de la contratación estatal, la selección del futuro contratista no puede motivarse en razones subjetivas que afecten la imparcialidad de la entidad pública, ya que, tal y como lo establece el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 “[e]s objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva”. Además, la norma citada agrega que los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta criterios como la experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización, entre otros elementos que garanticen la escogencia de la mejor opción de negocio para la Entidad Estatal.
- Ahora bien, y atendiendo al tema objeto de consulta, debe destacarse respecto de los documentos que tienen reserva de información pública y no deben publicarse en Sistema Electrónico para la Contratación Pública, en adelante SECOP, que el cumplimiento del deber de publicación de la documentación contractual debe armonizarse con las normas aplicables al tipo de información que estas contienen. Lo anterior significa que respecto de la información sometida a reserva o de la cual proceda un tratamiento especial que impida su publicidad, las entidades deberán

⁶ GONZÁLEZ LÓPEZ, Edgar. El pliego de condiciones en la contratación. La reforma consagrada en la Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios. Universidad Externado de Colombia. Primera edición, 2010, pp. 64.



FORMATO PQRS

proceder de conformidad con el tratamiento que impongan tales normas, absteniéndose, de ser el caso, de publicar de los documentos del proceso, algunos de ellos o de sus apartes, en los que se evidencie este tipo de información.

- En otras palabras, aunque el artículo 74 de la Constitución establezca que la información pública debe ser dada a conocer a la ciudadanía y así los documentos que hagan parte de la actividad contractual puedan catalogarse, inicialmente, como información pública, cuando dicha documentación contenga información sometida a alguna reserva, que establezca la Constitución o la ley, operan algunas restricciones a su publicidad. Sin embargo, esto no necesariamente convierte completamente el documento en reservado, es decir, en un documento que no puede publicarse. En efecto, el principio o regla general consiste en la máxima publicidad de la información pública y lo excepcional es la reserva, razón por la cual el artículo 21 de la Ley 1712 de 2014 incluso exige la divulgación parcial de la información contenida en un documento, cuando este contenga parte de información sometida a reserva, pero también incluya información que no esté afectada por la reserva. Además, dicha disposición establece que la reserva de acceso a la información opera respecto al contenido de un documento público, pero no respecto de su existencia⁷. Sin perjuicio de lo anterior, es posible que el contenido de todo el documento o expediente no deba ser objeto de publicidad por estar amparado de forma íntegra por la reserva, dada su conexión con las causales establecidas en la Constitución o la ley.
- Por ello, el artículo 74 de la Constitución, en armonía con los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014 y los artículos 24 y 25 de la Ley 1437 de 2011 –de acuerdo con la modificación realizada por la Ley 1755 de 2015–, establecen que el derecho de acceso a la información o documentación pública no es absoluto, sino que puede exceptuarse cuando se configuren causales de reserva. Así mismo, hay información que goza de protección

⁷ Artículo 21. DIVULGACIÓN PARCIAL Y OTRAS REGLAS. En aquellas circunstancias en que la totalidad de la información contenida en un documento no esté protegida por una excepción contenida en la presente ley, debe hacerse una versión pública que mantenga la reserva únicamente de la parte indispensable. La información pública que no cae en ningún supuesto de excepción deberá ser entregada a la parte solicitante, así como ser de conocimiento público. La reserva de acceso a la información opera respecto del contenido de un documento público pero no de su existencia.

Ninguna autoridad pública puede negarse a indicar si un documento obra o no en su poder o negar la divulgación de un documento, salvo que el daño causado al interés protegido sea mayor al interés público de obtener acceso a la información.

Las excepciones de acceso a la información contenidas en la presente ley no aplican en casos de violación de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, y en todo caso deberán protegerse los derechos de las víctimas de dichas violaciones”.



FORMATO PQRS

especial y no puede divulgarse. La información pública que contiene datos semiprivados o privados, definidos en los literales g) y h) del artículo 3° de la Ley 1266 de 2008; clasificados o reservados, según los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014; o datos personales o sensibles, según lo previsto en los artículos 3° y 5° de la Ley 1581 de 2012 y en el artículo 2.2.2.25.1.3., numeral 3 –que compiló al Decreto 1377 de 2013 (art. 3)–, solo podrá divulgarse según las reglas establecidas en dichas normas.

- De esta forma, se tiene que cuando el documento contractual tenga información sensible, clasificada o reservada, para proteger la reserva de información, las autoridades deben abstenerse de publicar en el SECOP la información que tiene protección especial o está sometida a reserva. Sin embargo, de acuerdo con el segundo inciso del artículo 25 de la Ley 1437 de 2011 “La restricción por reserva legal no se extenderá a otras piezas del respectivo expediente o actuación que no estén cubiertas por ella”. Por ello, la Entidad Estatal puede dejar de publicar algún documento del proceso o aparte del mismo que contenga datos sensibles, clasificados o reservados, para no divulgarla, pero debe publicar los demás documentos o los apartados de estos, en caso de que estos no gocen de reserva. Lo anterior, sin perjuicio de que dependiendo de la información en específico todo el documento o expediente deba dejar de publicarse, por ampararse en su integridad en alguna causal de reserva, dada la conexión de su contenido con la información que el constituyente o el legislador decidió limitar en cuanto a su publicidad.
- En efecto, de conformidad con la Constitución y la jurisprudencia de las altas cortes, la reserva de información pública solo puede crearla el constituyente o el legislador. Además, como se viene explicando, para efectos de la consulta realizada a la Agencia, las Leyes estatutarias 1712 de 2014 y la 1755 de 2015 –que sustituyó los artículos 13 a 33 de la Ley 1437 de 2011– establecen reservas particulares de información pública, coincidiendo ambas en establecer la reserva relacionada con la “defensa y seguridad nacional”⁸.

⁸ Ley 1712 de 2014. “Art. 19 Información exceptuada por daño a los intereses públicos. Es toda aquella información pública reservada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito en las siguientes circunstancias, siempre que dicho acceso estuviere expresamente prohibido por una norma legal o constitucional:

a) La defensa y seguridad nacional;.

De otro lado, el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por la Ley 1755 de 2015 establece: “Artículo 24. Informaciones y documentos reservados. Solo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial:



FORMATO PQRS

- Finalmente, debe destacarse que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, por vía consultiva, no puede definir un criterio universal y absoluto, sino que brinda elementos hermenéuticos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad. Por ello, corresponderá a las Entidades Estatales, en virtud de las facultades legales que les han sido conferidas por el ordenamiento jurídico, determinar la forma en la que realizarán la liquidación de sus contratos.

4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Ley 80 de 1993. Artículo 40
- Ley 1150 de 2007. Artículo 5
- Constitución Política de 1991. Artículo 74
- Ley 1712 de 2014. Artículo 18, 19 y 21
- Ley 1437 de 2011. Artículo 24 y 25
- Decreto 1082 de 2015. Artículo 2.2.1.1.2.1.3

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

Sobre las generalidades del pliego de condiciones, esta Subdirección se ha manifestado en los conceptos C-693 del 24 de octubre de 2023, C-534 del 10 de octubre de 2024, C-404 del 11 de septiembre de 2024, C-427 del 13 de septiembre de 2024, C-714 del 25 de noviembre de 2024, entre otros. Adicionalmente, en lo concerniente a la publicidad de la información contractual en el SECOP, entre otros en los conceptos C-649 del 09 de septiembre de 2022, C-657 del 06 de noviembre de 2024, C-712 del 12 de noviembre de 2024, C-969 del 19 de noviembre de 2024, C-710 del 20 de noviembre 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/>.

1. Los relacionados con la defensa o seguridad nacionales”.



FORMATO PQRS

Le informamos que ya se encuentra disponible la actualización del Manual de Acuerdos Comerciales en Procesos de Contratación. Esta herramienta ofrece una orientación valiosa para que las entidades públicas determinen los acuerdos comerciales que deben incluir en sus procesos contractuales. Puede consultar la versión actualizada en el siguiente enlace: [manual para el manejo de acuerdos comerciales vf.pdf](#)

De otra parte, te contamos que ya publicamos el borrador de la nueva Guía para Incentivar la Participación de Mujeres en el Sistema de Compras y Contratación Pública. Conoce el documento y realiza tus comentarios hasta el 2 de diciembre de 2024 a través de estos enlaces:

- Enlace página ANCP-
CCE: <https://www.colombiacompra.gov.co/content/convocatorias>
- Enlace
SUCOP: <https://www.sucop.gov.co/entidades/colombiacompra/Normativa?IDNorma=19201>

También le invitamos a consultar la versión VII de 2024, del Boletín de Relatoría de la Subdirección de Gestión Contractual relacionado con las ASOCIACIONES PÚBLICO POPULARES, el cual se puede descargar en la página web de la Agencia: <https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/boletin-digital> ".

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: [@colombiacompra](#)

Facebook: [ColombiaCompraEficiente](#)

LinkedIn: [Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente](#)

Instagram: [@colombiacompraeficiente_cce](#)

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,



FORMATO PQRS

Original Firmado
Carolina Quintero Gacharná

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Nasly Yeana Mosquera Rivas
Analista T2-06 de la Subdirección de Gestión Contractual

Revisó: Adriana Katerine López Rodríguez
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual

Aprobó: Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP - CCE

Anexos: Respuesta del Grupo Interno de Trabajo de Articulación y
Socialización del Sistema de Compras y Contratación
Pública de la Dirección General
Respuesta de la Subdirección de Negocios