



## **PRINCIPIO DE PUBLICIDAD – Democracia – Estado social de Derecho**

Uno de los postulados más importantes de un Estado social y democrático de derecho es el principio de publicidad, pues este permite que las actuaciones de las autoridades gocen de visibilidad. En tal sentido, la filosofía política explica que la democracia “[...] es idealmente el gobierno de un poder visible, es decir, el gobierno cuyos actos se realizan ante el público y bajo la supervisión de la opinión pública”. El secreto generalizado en el ejercicio del poder político constituye, por el contrario, una negación de la democracia, porque dificulta la supervisión de las autoridades por parte de la sociedad civil y establece una barrera para la participación ciudadana.

Inspirada en esta concepción axiológica, 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 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.

## **SECOP I y II – Principio de Publicidad y Transparencia**

[...] Aunque no existe norma expresa que indique la necesidad de adelantar una audiencia pública para la apertura de sobres dentro del proceso de selección abreviada de mínima cuantía, debe cumplirse la Circular Externa Única proferida por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Esta indica que aquellos procesos que se adelanten mediante publicación en SECOP I requieren que la apertura de ofertas se realice en presencia de proponentes o veedores y la elaboración de un acta de cierre, mientras que los procesos adelantados en el SECOP II no requieren de dicha asistencia, pues la publicación de la lista de oferentes hace las veces de acta de cierre. Así mismo debe tenerse en cuenta que en la actualidad, por regla general, los procesos contractuales deben adelantarse en el SECOP II y, al tramitarse por esta plataforma, se podrá prescindir de la audiencia pública de selección. [...]



Agencia Nacional  
de Contratación Pública  
Colombia Compra Eficiente

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



Señor  
**Andrés Fernando Grajales Prieta**  
[andres.fg\\_p@hotmail.com](mailto:andres.fg_p@hotmail.com)  
Ciudad

### Concepto C- 906 de 2025

**Temas:** PRINCIPIO DE PUBLICIDAD – Democracia – Estado social de Derecho / SECOP I y II – Principio de Publicidad y Transparencia / SECOP II – Obligatoriedad

**Radicación:** Respuesta a consulta con radicado No. P20241121011717

Estimado señor Grajales:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta de fecha 21 de noviembre de 2024, en la cual manifiesta lo siguiente:



**Agencia Nacional  
de Contratación Pública  
Colombia Compra Eficiente**

*"Por el presente mensaje radico derecho de petición con el fin de saber las consecuencias de tipo penal y/o administrativo que son aplicables para las entidades obligadas de reportar la información y ejecución contractual en el secop ii y que no lo efectúen en la mencionada plataforma."*

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 (los) problema(s) jurídico(s) de su consulta.

### **1. Problema planteado:**

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico:

i) ¿Cuáles son las consecuencias jurídicas, de tipo penal y/o administrativo, aplicables a las entidades obligadas a reportar la información y ejecución contractual en el SECOP II cuando incumplen con este deber legal?

### **2. Respuesta:**



Las entidades estatales están obligadas a publicar la información relativa a sus procesos de contratación en el SECOP II, conforme a lo establecido por el artículo 3 de la Ley 1150 de 2007, el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015 y la Ley 1712 de 2014. Estas normativas exigen que todos los documentos generados durante las distintas etapas de un proceso contractual, incluyendo los actos administrativos, informes, estudios previos y cualquier otro documento relacionado con la gestión contractual, sean cargados y difundidos en la plataforma dentro de los plazos establecidos. El artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015 refuerzan la obligación de las entidades de publicar la documentación en el SECOP II, mientras que la Ley 1712 de 2014 establece los principios de transparencia y acceso a la información pública, garantizando que cualquier ciudadano o interesado pueda consultar de manera fácil y eficiente los detalles de los procedimientos contractuales del Estado.

El incumplimiento de la obligación de reportar la información y ejecución contractual en el SECOP II por parte de las entidades estatales tiene diversas consecuencias jurídicas. Los entes de control, como la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, tienen la responsabilidad de verificar el cumplimiento de la Ley 1712 de 2014 y otras normativas de transparencia, realizando auditorías e inspecciones. En caso de incumplimiento, pueden imponer sanciones administrativas como multas, y sanciones disciplinarias a los funcionarios responsables, además de remitir los casos a la Fiscalía si se detectan delitos. Todo lo anterior, debido a la posible violación de los principios de publicidad y transparencia, afectaciones al patrimonio público, moralidad administrativa y el control social sobre las actuaciones del Estado.

### 3. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

Uno de los postulados más importantes de un Estado Social y Democrático de Derecho es el principio de publicidad, pues este permite que las actuaciones de las autoridades gocen de visibilidad. La Constitución Política de 1991 consagra en varios artículos la publicidad como un principio rector del Estado colombiano.



Agencia Nacional  
de Contratación Pública  
Colombia Compra Eficiente

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–.

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. Por ello, en la contratación estatal, el literal c) del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 establece el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, en adelante 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”<sup>1</sup>.

Asimismo, de acuerdo con el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, 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<sup>2</sup>. En ese contexto, las Entidades Estatales, conforme al artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, tienen 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* está definida en el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015, donde se establece que: “son: (a) los

<sup>1</sup> 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”.

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-274 de 9 de mayo de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa.



Agencia Nacional  
de Contratación Pública  
Colombia Compra Eficiente

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*". [Énfasis fuera de texto]

Sin embargo, para identificar los documentos que deben publicarse, es necesario realizar una interpretación sistemática de las disposiciones del Decreto 1082 del 2015, comoquiera que el anterior no es un listado taxativo, sino enunciativo, porque además de los documentos enlistados, el artículo 2.2.1.1.1.3.1 *Ibidem* recoge en la noción de Documentos del Proceso "cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación". Este mismo artículo define la expresión 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". Nótese que la norma hace referencia a los documentos "expedidos por la entidad estatal" durante el proceso de contratación, excluyendo de la noción de Documentos del Proceso los expedidos por un sujeto distinto a la entidad, salvo la oferta, la cual se incluye expresamente en el referido artículo 2.2.1.1.1.3.

En ese sentido, la interpretación sistemática de los preceptos del Decreto 1082 de 2015, de acuerdo con el principio de publicidad, inicialmente, indica que las Entidades Estatales tienen la obligación de publicar todos los documentos que expidan con ocasión del Proceso de Contratación, es decir que todos los documentos expedidos por la entidad durante las etapas precontractual, de ejecución y postcontractual deberán ser publicados en SECOP dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición, para cumplir el deber de publicidad regulado por el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.

Con el propósito de garantizar el cumplimiento del mencionado deber de publicidad, se le asignó a la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, la función de administrar el SECOP<sup>3</sup>. Dicha plataforma ha tenido dos versiones, esto es, el SECOP I y el SECOP II. La primera versión de

<sup>3</sup> Decreto 4170 de 2011: "Artículo 3. Funciones: La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- ejercerá las siguientes funciones: [...] 8. Desarrollar y administrar el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) o el que haga sus veces, y gestionar nuevos desarrollos tecnológicos en los asuntos de su competencia, teniendo en cuenta los parámetros fijados por el Consejo Directivo.[...]".



la plataforma –SECOP I–, sólo funciona como medio de publicidad, es decir, no es transaccional, lo que significa que el procedimiento contractual ocurre fuera de la plataforma y a través de un expediente físico en la entidad, pero las actuaciones y los documentos se convierten en electrónicos para ser cargados a la plataforma, por quien tenga la función dentro de la entidad, de acuerdo con su organización interna.

En cambio, el SECOP II, es una plataforma transaccional que permite gestionar en línea los procedimientos de contratación, con cuentas y usuarios asociados a estas, para las entidades y los proveedores, y vista pública para cualquier interesado en hacer seguimiento a la contratación pública. Desde sus cuentas, las entidades crean, evalúan y adjudican procedimientos de contratación, y gestionan la fase de ejecución del contrato. Los proveedores pueden hacer comentarios a los documentos del procedimiento, presentar ofertas y seguir el procedimiento de selección en línea.

Sin embargo, pese a que los documentos que deben publicarse en el SECOP II corresponden a los mismos que deben publicarse en el SECOP I, esto es, todos los expedidos con ocasión el Proceso de Contratación con excepción de los expresamente excluidos, la naturaleza transaccional del SECOP II implica que los procesos contractuales no sólo deban ser publicados mediante esta plataforma, sino también gestionados a través de ella, al consistir la mayoría de los hitos contractuales en documentos y actuaciones electrónicas generadas en tiempo real, de tal manera que el proceso contractual avanza en la medida en la que se generen y aprueben estos documentos y actuaciones electrónicas en la plataforma. Esto a diferencia de los procesos publicados en el SECOP I, en los que primero se generan los documentos escritos y luego se publican en la plataforma dentro del plazo de tres (3) días previsto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

Finalmente, la obligatoriedad de publicar la información contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) está establecida por la Ley 1150 de 2007, lo cual se desarrolla en la Circular Externa No. 003 de 2024 de Colombia Compra Eficiente exigiendo a todas las entidades estatales, incluidas aquellas con regímenes contractuales especiales, la publicación de documentos relacionados con su actividad contractual en dicha plataforma. Esta obligación incluye todos los documentos generados durante las fases precontractual, contractual y postcontractual, como contratos, actos



administrativos e información sobre los involucrados en el proceso. Esto tiene como objetivo garantizar la transparencia, el acceso público a la información y el control social sobre la contratación pública, permitiendo que la ciudadanía tenga acceso a los documentos en un sistema unificado y oficial, el SECOP II o la plataforma transaccional que haga sus veces en el futuro.

Por último, se precisa, que corresponderá a la Entidad Estatal, previo concepto de sus órganos asesores, dar cumplimiento a la publicación de los documentos que expiden dentro de un Proceso de Contratación en el SECOP, en cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias. La responsabilidad de la información relacionada con los Procesos de Contratación contenidos en SECOP, es únicamente de la entidad contratante y sus funcionarios.

#### 4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Constitución Política. Artículos 74 y 209
- Ley 1150 de 2007. Literal c), artículo 3
- Ley 1712 de 2014. Literal e), artículo 9
- Ley 1712 de 2014. Artículo 5
- Ley 1712 de 2014. Literal g), artículo 11
- Ley 2195 de 2022. Artículo 53
- Decreto 1081 de 2015. Artículo 2.1.1.2.1.7
- Decreto 1082 de 2015. Artículo 2.2.1.1.1.7.1
- Colombia Compra Eficiente, Circular Externa Única, disponible [aquí](#)
- Colombia Compra Eficiente, Circular Externa No. 003 de 2024.

#### 5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

Sobre el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, esta Subdirección se ha referido en los Conceptos CU-367 del 23 de julio de 2020, reiterado en los conceptos: C-433 de 24 de julio de 2020, C-468 del 24 de julio de 2020, C-474 de 24 de julio de 2020, C-488 del 28 de julio de 2020, C-544 del 21 de agosto de 2020, C-575 del 27 de agosto de 2020, C-643 del 26 de octubre de 2020, C-661 del 17 de noviembre de 2020, C-094 del 13 de abril de 2021, C-068 del 22 de abril de 2021, C-185 del 29 de abril de 2021, C-472 del 6 de septiembre de 2021 y C-804 de 2024. Estos y otros conceptos se



encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual se puede acceder a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>

Nos complace informarte que ya están disponibles las nuevas versiones de los Documentos Tipo para Infraestructura de Transporte, recuerda que es de obligatoria observancia por TODAS las entidades sometidas al EGCAP y entidades de régimen especial, con las excepciones de ley:

- **Documentos tipo para los procesos de selección de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3:** [03. Documentos tipo para los procesos de selección de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3 | Colombia Compra Eficiente | Agencia Nacional de Contratación Pública](#)
- **Documentos tipo para los procesos de selección de consultoría de obra pública de infraestructura de transporte – versión 2:** [02. Documentos tipo para los procesos de selección de consultoría de obra pública de infraestructura de transporte – versión 2. | Colombia Compra Eficiente | Agencia Nacional de Contratación Pública](#)

También, te contamos que ya publicamos **la nueva Guía de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable**. Esta guía es un instrumento clave para integrar buenas prácticas en la contratación estatal, promoviendo los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a través de criterios y obligaciones ambientales y sociales en todas las etapas del proceso. Puede consultar la guía en el siguiente enlace: [Guía de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable | Colombia Compra Eficiente | Agencia Nacional de Contratación Pública](#)

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



Agencia Nacional  
de Contratación Pública  
Colombia Compra Eficiente

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,

*original firmado  
Carolina Quintero Gacharná*

**Carolina Quintero Gacharná**  
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Andreina Cerpa Muñoz  
Analista T2-02 de la Subdirección de Gestión Contractual  
Revisó: Ximena Ríos López  
Gestor T1-11 de la Subdirección de Gestión Contractual  
Aprobó: Carolina Quintero Gacharná  
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP - CCE