

**EL SISTEMA ELECTRÓNICO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA –  
SECOP - COMO GARANTE DEL PRINCIPIO DE SELECCIÓN  
OBJETIVA EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL EN COLOMBIA**

**ANA MILENA RINCÓN REY**

**INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA COLEGIOS DE COLOMBIA -  
UNICOC  
COLEGIO JURÍDICO Y DE CIENCIAS SOCIALES  
BOGOTÁ, D.C.  
2017**

**EL SISTEMA ELECTRÓNICO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA –  
SECOP - COMO GARANTE DEL PRINCIPIO DE SELECCIÓN  
OBJETIVA EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL EN COLOMBIA**

**ANA MILENA RINCÓN REY**

Monografía como requisito para obtener el título de ABOGADA

**ASESOR TEMÁTICO:**

**Dra. Angélica Armenta Ariza**

**INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA COLEGIOS DE COLOMBIA -  
UNICOC  
COLEGIO JURÍDICO Y DE CIENCIAS SOCIALES  
BOGOTÁ, D.C.**

**2017**

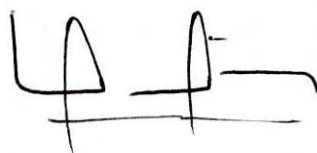
Nota de aceptación

Aprobado

Nota final: 32

A large, stylized handwritten signature in black ink, written over a horizontal line.

Firma jurado

A smaller, more geometric handwritten signature in black ink, written over a horizontal line.

Firma jurado

Bogotá, D.C. 25 julio de 2017

## **DEDICATORIA**

*Dedico este documento, plasmado en el presente trabajo de grado, en primera instancia a Dios y a la santísima Virgen María, quien me brindo fuerza espiritual para seguir cumpliendo las metas propuestas y retos asignados. También quiero ofrecer este trabajo de grado a mis hijos, esposo, padres, hermanos y demás familiares, quienes siempre me brindaron su apoyo y afecto incondicional, contribuyendo así con la culminación de esta investigación.*

*No menos importante, A todos los docentes, quienes hicieron parte integral de nuestra formación académica y profesional, guiándonos con principios muy fuertes de ética y moral.*

## **AGRADECIMIENTOS**

*"No es libre el que obra por miedo al castigo, sino el  
que obra por amor a la justicia"*

*San Agustín de Hipona*

Mis agradecimientos están direccionados hacia el altísimo, quien me guía por esta nueva etapa de mi vida, brindándome el premio de mi esfuerzo.

Por otra parte, también quiero ofrecer mis más sinceros agradecimientos a la apreciada Doctora Angélica Armenta, a quien expreso mi profunda gratitud por brindarme la oportunidad de trabajar bajo su supervisión brindándome su apoyo profesional, como directora del proyecto, seguidamente agradezco el acompañamiento en esta investigación a los apreciados y excelentes profesionales, doctores Bladimir Rincón Rincón y David Duarte por sus valiosos aportes jurídicos.

## TABLA DE CONTENIDO

	Pag.
INTRODUCCIÓN.....	9
JUSTIFICACIÓN.....	14
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	15
OBJETIVOS.....	17
Objetivo General.....	17
Objetivos Específicos .....	17
HIPÓTESIS .....	18
MARCOS REFERENCIALES .....	19
Marco teórico.....	20
Marco legal .....	21
METODOLOGÍA .....	23
CAPITULO I.....	24
MARCO HISTÓRICO LEGAL DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL A LA LUZ DEL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD .....	24
1.1 El principio de publicidad como garante del principio de selección objetiva en la contratación estatal en Colombia.....	25
1.3 Los nuevos modelos de la administración pública en la contratación electrónica en Colombia.....	32
1.3.1 Ley 527 de 1999. Comercio Electrónico y de las Firmas Digitales.....	33
1.3.2 Directiva Presidencial 02 de 2000 .....	36
1.3.3 Directiva Presidencial 012 de 2002. ....	38
1.3.4 Documento CONPES 3186 de 2002. Una política de Estado para la eficiencia y la transparencia en la contratación pública” .....	39
1.3.5 Decreto 2170 de 2002(derogado).....	42
1.3.6 Conpes 3248 de 2003. Renovación de la Administración Pública .....	43
1.3.7 Conpes 3249 de 2003 “Política de contratación pública para un Estado gerencial” .....	44
CAPITULO II.....	48

EL SISTEMA ELECTRONICO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – SECOP - COMO GARANTE DEL PRINCIPIO DE SELECCIÓN OBJETIVA EN COLOMBIA .....	48
2.1. Transparencia como componente a un paso de la selección objetiva.....	50
2.2. Garantía de la selección objetiva mediante el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP - .....	52
2.3. Ley 1150 de 2007: del diario oficial como medio de publicación al sistema electrónico de contratación pública en Colombia.....	55
2.4. Contratación electrónica a partir del decreto 1082 de 2015 (regulación normativa vigente) .....	64
CONCLUSIONES.....	66
BIBLIOGRAFÍA.....	68

## LISTA DE FIGURAS

	Pag.
Figura 1. Evolución y desarrollo del gobierno electrónico en Colombia	35
Figura 2. Sistema integral de contratación electrónica	46
Figura 3. Esquema de integración del SECOP	61

## INTRODUCCIÓN

Los fines del Estado previstos en el artículo 2 de la Constitución Política requieren muchas veces para su cumplimiento que éste acuda a la figura del contrato estatal, y es por ello que para la administración pública la contratación estatal resulta primordial para el cumplimiento de la misión institucional. La Organización Mundial del Comercio al referirse a la contratación pública ha señalado que son las “compras que los organismos estatales o gubernamentales realizan para desempeñar sus funciones, ya que estos bienes y servicios son adquiridos con recursos públicos y utilizados para cumplir con fines públicos” (Roczek, 2016)<sup>1</sup>, por lo tanto, son las entidades públicas quienes suscriben contratos con particulares, para satisfacer sus necesidades de bienes y servicios por medio de una selección objetiva para escoger la mejor propuesta que se ajuste a estas necesidades.

La contratación pública en Colombia desde su inicio no fue regulada con un estatuto general como el que tiene hoy en día, sino que con el pasar del tiempo y las eventualidades contractuales el gobierno expedía leyes para reglamentar su contratación, en este sentido encontramos como primera legislación especial la Ley 53 de 1909 permitiendo la entrada de la aplicación de la cláusula de caducidad en los contratos públicos; Ley 110 de 1912- “Código Fiscal”<sup>2</sup>, la cual reguló el arriendo de los bienes inmuebles del Estado así como la adquisición y venta de los mismos; Ley 61 de 1921, que reguló el pago de los servicios y las obras por parte de la administración; Ley 167 de 1941 y Decreto Ley 528 de 1964, los cuales organizaron la jurisdicción Contenciosa Administrativa asignando las competencias de los procesos contenciosos administrativos y controversias contractuales a dicha jurisdicción; seguido con la Ley 3130 de 1968 la cual reglamentó las sociedades de economía mixta, así como su contratación, adquisición y administración de los bienes a

<sup>1</sup> ROCZEK GÓMEZ, Vanesa (2016) El sistema de contratación pública en Colombia: análisis etnográfico de la Ley. Universidad de Antioquia. Medellín, Antioquia. Disponible en: [200.24.17.74:8080/jspui/bitstream/fcsh/469/3/RoczekVanesa\\_2016\\_SistemacontratacionpublicaColombia.pdf](http://200.24.17.74:8080/jspui/bitstream/fcsh/469/3/RoczekVanesa_2016_SistemacontratacionpublicaColombia.pdf)

<sup>2</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1912) Código fiscal. Disponible en: [www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1643363](http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1643363)

cargo ésta. Así mismo, el Decreto 150 de 1976, por el cual se expide el primer estatuto de Contratación Pública en Colombia, y posteriormente el Decreto Ley 222 de 1983 llamado el estatuto de la contratación, los cuales son los referentes de la contratación administrativa en Colombia constituyen los antecedentes de la Ley 80 de 1993 actual Estatuto General de la Contratación Pública en Colombia.

La Ley 80 de 1993 consagra a su vez los principios de la contratación pública, los cuales se complementan con los principios constitucionales<sup>3</sup> y legales<sup>4</sup> de la función pública; en éste sentido, la ley de contratación pública establece los siguientes principios: transparencia, economía, responsabilidad, ecuación contractual, interpretación de las reglas contractuales, publicidad y selección objetiva; siendo este último uno de los principios angulares para una buena práctica en la contratación estatal, el cual es el objeto de profundización en la presente investigación, con el cual se busca obtener una mayor cantidad de participación al mayor número de oferentes posibles, y por lo tanto, dicho ofrecimiento se hace en igualdad de condiciones a efectos de que el proceso contractual se realice con el contratista idóneo y adecuado en atención a los fines de la contratación pública.

Esta investigación se enfoca en determinar como el sistema electrónico de contratación pública – SECOP -, garantiza el principio de selección objetiva en la contratación estatal, para lo cual resulta necesario abordar a su vez el principio de publicidad. Principio que se ha visto fortalecido con el uso de mecanismos electrónicos de comunicación como el internet, los cuales han permitido a la comunidad mundial acercamientos en temas de comercio a nivel mundial, lo que se ha denominado globalización, tal y como han dicho el Banco Mundial. La globalización y la eliminación de barreras para actividades comerciales han obligado a que los países hagan más abiertos sus procesos de contratación y reglas sobre el intercambio de bienes y servicios, lo que posteriormente le abrió un espacio a la

<sup>3</sup> ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE (1991) Constitución Política de Colombia. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/constitucion-politica>

<sup>4</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2009) Ley 489 de 1998. Disponible en: [www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=186](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=186)

contratación pública permitiendo que los oferentes y proveedores extranjeros puedan participar en esa actividad en los países que han adoptado este sistema. La creación de un mercado común multilateral, como lo llama la Organización Mundial del Comercio<sup>5</sup>, depende necesariamente de que los gobiernos disciplinen las fases de preparación, selección y ejecución de sus contratos públicos de forma y en ambientes transparentes a nivel transnacional.

En este sentido, Colombia no se ha quedado atrás en cuanto a las políticas de gobierno en línea, conocidas internacionalmente como “e-government”, actualmente el Estado ha implementado una serie de políticas internas cuyo objeto fundamental es propiciar el uso de los medios electrónicos como el internet, aplicaciones móviles y uso de softwares institucionales; sin embargo, el gobierno colombiano aún no explota totalmente el uso de estos medios, pues en efecto se ha limitado a usarlos para ofrecer información de las entidades estatales y ejecutar tramites sencillos de consultas, sin una real interacción; dejando los trámites administrativos con el sistema tradicional, es decir, a través de tramites personales ante las entidades.

En efecto, entre las políticas del gobierno colombiano se creó por medio de la Directiva Presidencial 002 del 2000, donde se le solicita a los ministerios del país iniciar con el proceso del gobierno en línea, en el cual se observa la proyección de un sistema electrónico de contratación estatal<sup>6</sup> y la Directiva presidencia 12 de 2002 por la cual señala los lineamientos “ generar instancias de participación de la comunidad a través de veedurías ciudadanas; señalar el alcance de los principios y deberes previstos en la Ley 80 de 1993,especialmente el de selección objetiva; y, en general, a promover el uso de

<sup>5</sup> SUÁREZ BELTRÁN, Gonzalo; LAGUADO GIRALDO, Roberto. Manual de contratación pública electrónica para América Latina Bases conceptuales, modelo legal, indicadores, parámetros de interoperabilidad. Pg 5

<sup>6</sup> Directiva 002-2000 Las Tecnologías de la Información ofrecen una oportunidad única para que los países en vía de desarrollo den un salto en su evolución económica, política, social y cultural, disminuyendo la brecha que los separa de los países desarrollados. Estas tecnologías, y en especial Internet, han trascendido los campos tecnológico y científico, constituyéndose hoy en día en herramientas que se encuentran al alcance y servicio de toda la comunidad en los ámbitos económico, educativo y de salud, entre otros.

tecnologías de la información para optimizar la gestión de estos procesos, reducir sus costos de transacción y eliminar la realización de prácticas corruptas”<sup>7</sup>.

La jurisprudencia del Consejo de Estado al referirse al principio de publicidad en la contratación pública, ha señalado que

“En la gestión contractual de la administración pública, los proponentes tienen derecho a conocer tanto la convocatoria como las reglas del proceso de selección, así como los actos que surjan con ocasión al proceso de selección, con el fin de que los participantes tengan la oportunidad de presentar observaciones. Toda actuación de la administración, en materia contractual, debe ser abierta al público, salvo los casos exceptuados por la Ley, con el fin de brindarles a los interesados la oportunidad de participar como proponentes o veedores.

Ello en tanto la aplicación de dicho principio permite que los ciudadanos conozcan y observen las actuaciones de la administración y estén por ende capacitados para impugnarlas, a través de los recursos y acciones correspondientes, ubicándose de esta manera en el ámbito expansivo del principio democrático participativo”<sup>8</sup>

En este contexto, el SECOP en su estado actual contribuye a garantizar los principios de publicidad y selección objetiva, ya que permite la participación de todos los interesados en contratar con el Estado, también permite que se realice el control a la gestión contractual a

<sup>7</sup> Directiva Presidencial 12 de 2002 Asunto: Lucha contra la corrupción en la contratación estatal. (revisar tamaño y letra para citación en ICONTEC)

<sup>8</sup> CORTE CONSTITUCIONAL (2008) Sentencia C-259 de 11 de marzo de 2008, Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 3, 6 y 21 (parciales) y los artículos 16 y 30 de la Ley 1150 de 2007 “por medio de la cual se introducen medidas para eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.”; Expediente D-6893, Magistrado Ponente: Dr. Jaime Córdoba Triviño

cargo de entes de control tales como, veeduría, contraloría y procuraduría en todas las etapas del proceso contractual.

La presente investigación busca establecer si el sistema electrónico de contratación pública colombiano garantiza el principio de selección objetiva.

## JUSTIFICACIÓN

La corrupción y el detrimento del erario es uno de los temas que están en el centro del debate actualmente en Colombia, denuncias sobre posibles irregularidades en la contratación estatal han cobrado escándalos gigantescos que se cobran billones de pesos de los bolsillos de los ciudadanos. Más allá de la indignación y de la exigencia por penas más severas contra quienes roban de las arcas del Estado, se hace indispensable el blindaje mismo del sistema de contratación estatal. Este es un proceso real que completa varios años y que se hace preciso analizar para garantizar la transparencia en la gestión pública.

En consonancia, este trabajo se orienta a describir el sistema electrónico de contratación pública SECOP como una herramienta que permite y contribuye al cumplimiento del principio de selección objetiva, pero más allá del análisis del SECOP, la presente investigación se enfoca en como con la publicidad se logran los avances de este sistema electrónico hacia la protección de la selección objetiva desde el control de los participantes, veedores ciudadanos y entes de control. Todo, en razón a su interacción con el sistema y normas procesales de la contratación pública.

La importancia de esta investigación radica en que presenta avances de un novedoso sistema, una herramienta que garantiza los principios rectores de publicidad y selección objetiva, previstos en la Ley 80 de 1993, los principios contribuyen a un derecho justo en la elección del mejor proponente.

El trabajo además de resaltar la importancia de los principios de publicidad y selección objetiva, expondrá la forma en que el sistema electrónico SECOP, hace responsables a las entidades públicas de garantizar la publicación de los documentos del proceso contractual así como todos los actos administrativos asociados al proceso de selección, lo cual contribuye para la adecuada administración de los recursos públicos que serán invertidos en bienes y servicios por medios de contratos públicos de las entidades estatales.

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En Colombia uno de los propósitos de la contratación es satisfacer las necesidades del Estado, en este contexto el Estado busca a terceros que presten sus servicios según su especialidad y las características del objeto que requiere contratar, es por esto que el estatuto de la contratación, La Ley 80 de 1993, creó un conjunto de normas que reglamentan el cómo seleccionar el contratista idóneo y capaz de cumplir con el objeto del contrato y con efecto de esto satisfacer la necesidad de la administración.

Esta reglamentación incluyó la necesidad de seleccionar de forma objetiva los procesos de contratación pública como lo indica la jurisprudencia reciente;

“El principio de escogencia o selección objetiva de los contratistas fundamenta uno de los principales deberes de todos los responsables de la contratación estatal en derecho colombiano, como es el de mantener intacta la institucionalidad por encima de los intereses personales, individuales o subjetivos cuando se trate de escoger al contratista, con independencia del procedimiento utilizado para estos efectos mediante la utilización de pluralidad de variables que eviten el abuso, desvío de poder, y en consecuencia el actuar arbitrario o corrupto de los servidores públicos. De la manera más simple, selección objetiva es la que no está inspirada en razones subjetivas, personales, viscerales de los servidores públicos, sino en consideraciones de colectividad, de interés general y de respuestas a necesidades evidentes de la comunidad<sup>9</sup>”

Para garantizar la selección objetiva se requiere la presencia férrea del principio de publicidad, para lo cual, el legislador ha acudido a varias herramientas electrónicas, entre otras, el SECOP, herramienta electrónica creada con la Ley 1150 de 2007 como instrumento por el cual las entidades estatales cumplirán con del deber de publicar previsto

<sup>9</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Bogotá, D.C., catorce (14) de febrero de dos mil doce (2012) Radicación número: 11001-03-26-000-2010-0036-01(IJ).

en el artículo 24 numeral 3 Ley 80 de 1993 los actos administrativos derivados de la gestión contractual.

## OBJETIVOS

Por lo anterior, en la presente investigación, se pretende determinar si con el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP – se garantiza el principio de selección objetiva.

por lo tanto el sistema electrónico de contratación pública – SECOP – se garantiza el principio de selección objetiva en el Ecuador

### Objetivos Específicos

- Presentar el marco teórico legal de la contratación estatal en Ecuador, a la luz del principio de publicidad y como garantía del principio de selección objetiva.
- Describir el sistema electrónico de contratación pública – SECOP – en Ecuador como herramienta que permite garantizar el principio de selección objetiva.

## **OBJETIVOS**

### **Objetivo General**

Determinar si con el sistema electrónico de contratación pública – SECOP – se garantiza el principio de selección objetiva en Colombia.

### **Objetivos Específicos**

- Presentar el marco histórico legal de la contratación estatal en Colombia, a la luz del principio de publicidad como garante del principio de selección objetiva.
- Describir el sistema electrónico de contratación pública – SECOP - en Colombia como herramienta que permite garantizar el principio de selección objetiva.

## **HIPÓTESIS**

La creación del Sistema electrónico SECOP mediante la Ley 1150 del 2007 tuvo como principal objetivo proteger la publicidad y transparencia de los Procesos de Contratación Pública ampliando la publicidad de los mismos a un Portal accesible para que todos los proponentes, veedores y entes de control tuvieran acceso a todos los actos administrativos que conforman el expediente contractual de cada proceso.

Como consecuencia de lo anterior, la presente investigación pretende determinar cómo el Sistema (SECOP), permite que con la publicidad se genere un mayor y mejor nivel de participación e interacción con la comunidad, y en particular con los interesados en ser oferentes y/o proponentes en los procesos de contratación pública; quienes mediante el sistema electrónico y la norma procedimental administrativa contractual previsto en las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 tienen la oportunidad de conocer los procesos contractuales de todas las entidades públicas en Colombia y manifestar interés en aquellos que consideren pueden aplicar en atención a su experiencia y capacidad, a efectos de que exista un conocimiento público de estos procesos, con lo cual se democratizan los mismos se evitan conductas como el tráfico de influencias y la corrupción, y a su vez se contribuye a una selección objetiva del contratista de la administración pública.

## MARCOS REFERENCIALES

La Ley 80 de 1993 preceptúa como principios de la contratación los siguientes: transparencia, economía, responsabilidad y equilibrio económico. Dentro del principio de transparencia se incluyen dos: el de publicidad y el de selección objetiva.

De acuerdo con Bejarano (2010) los principios de selección y objetiva están implícitos en el de transparencia: “En algunas obras de este mismo tenor, estos dos aparecen independientemente, pero en la práctica hacen parte del principio general de la transparencia” (Bejarano, 2010)

De acuerdo con la sentencia C-932 de 2007 del Consejo de Estado, la selección objetiva es una condición imprescindible en toda actividad contractual.

“Es un principio que orienta los procesos de selección, y un fin porque apunta a un resultado, el cual no puede ser otro que la escogencia de la oferta más favorable para la entidad. Se encuentra desarrollado en el artículo 29 de la Ley 80 de 1993, y consiste en la escogencia de la oferta más favorable para la entidad, siendo improcedente considerar para ello motivaciones subjetivas” (Consejo de Estado, 2007).

Para la Corte Constitucional, en sentencia 259 de 2008, el principio de publicidad tiene una importante relación con el de selección objetiva:

“Los proponentes tienen derecho a conocer tanto la convocatoria como las reglas del proceso de selección, así como los actos que surjan con ocasión al proceso de selección, con el fin de que los participantes tengan la oportunidad de presentar observaciones [...]Ello en tanto la aplicación de dicho principio permite que los ciudadanos conozcan y observen las actuaciones de la administración y estén por ende capacitados para impugnarlas, a través de los recursos y acciones correspondientes,

ubicándose de esta manera en el ámbito expansivo del principio democrático participativo” (Corte Constitucional, 2008).

### **Marco teórico**

Conforme se han dado transformaciones en la contratación pública, la normatividad ha creado mecanismos que garantizan su cumplimiento en términos de transparencia, seguridad, eficacia y eficiencia para la administración pública. Las publicaciones son una forma de garantizar el cumplimiento de algunas de estas condiciones. Esta actividad se relaciona la divulgación de los actos públicos en los distintos medios de comunicación.

Esta conjunción de los medios tecnológicos y la contratación estatal, según Massal y Sandoval (2010) es determinada por tres factores:

- La insuficiencia de la administración pública desde su esquema tradicional, el cual reaccionaba de forma lenta frente a la relativa rapidez de sistema político. La fase democrática en la mayoría de países demandaba una gestión más ágil también frente a la contratación estatal. “Los ciudadanos demandan ahora eficiencia, eficacia, y economía, pero también, transparencia, participación, equidad, y calidad” (Bañón y Carrillo, 1997, en Massal y Sandoval, 2010).

- El enfoque neoliberal que transformó “el concepto de intervención pública en la economía y la sociedad” (Massal y Sandoval, 2010)

- La expansión de las TIC que hace “presión sobre las burocracias para adoptar cambios” (Massal y Sandoval, 2010).

Para el año 1993, año de expedición del Estatuto de contratación pública, la expansión del internet como medio de comunicación era incipiente y la brecha digital era enorme. Sin embargo, como la normatividad dio cabida a su implementación, se abre un camino

que en la actualidad mantiene total vigencia. Se trata de la comunicación y como requisito la publicación. Dice el artículo 31 de la Ley 80 de 1993:

“Artículo 31°.- De la Publicación de los Actos y Sentencias Sancionatorias. La parte resolutive de los actos sancionatorios, una vez ejecutoriados, se publicará por dos (2) veces en medios de comunicación social escrita con amplia circulación en el territorio de jurisdicción de la entidad estatal respectiva y se comunicará a la Cámara de Comercio en que se encuentre inscrito el contratista sancionado. También se publicará en el Diario Oficial y se comunicarán a la Procuraduría General de la Nación.”. (Congreso de la República, 1993)

Para Gutiérrez (2015) la Ley 80 de 1993 fue “un código contractual tejido con los problemas del pasado, teniendo en cuenta las circunstancias históricas de un país que empezaba a globalizarse descubriendo sus fuentes de economía pública”.

De acuerdo con la amplitud de modificaciones y reglamentaciones, el estatuto de contratación se complejizó y abrió paso a nuevos principios y modalidades contractuales, como la ley 1150, la 1474, El decreto ley 0019 de 2012 (Función Pública, 2012)<sup>10</sup>, el decreto 1510 de 2013 (Planeación, 2013). Así mismo, hay una extensa jurisprudencia del Consejo de Estado y fallos por parte de organismos de control.

### **Marco legal**

La Constitución Política de Colombia en su artículo 209 enuncia los principios que rigen la función pública, igualmente la Ley 489 de 1998 en el artículo 3 se refiere a los principios de la función administrativa y de manera específica para la contratación estatal se cuenta

<sup>10</sup> DEPARTAMENTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA (2012) Decreto número 0019 de 2012, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Disponible en: [www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3567\\_documento.pdf](http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3567_documento.pdf)

con la Ley 80 de 1993, la cual deroga el Decreto 222 de 1983 antiguo Estatuto de la Contratación estatal.

En el nuevo Estatuto General de la Contratación Pública, el objeto consiste en disponer reglas y principios generales que rigen los contratos de las entidades estatales. En el artículo 28 de la Ley 80 describe la interpretación de las reglas contractuales para los procesos de contratación en consideración de los principios consagrados en esta misma ley.

Con la Ley 2178 de 2006 se crea el Sistema Electrónico de Contratación Pública como un instrumento de apoyo a la gestión contractual, permitiendo la interacción de los contratistas, comunidad y órganos de control.

Al tenor del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007 se faculta al Estado para dar inicio al desarrollo de un sistema electrónico para que las entidades públicas cumplieran con las obligaciones de publicidad en un sistema electrónico de forma gratuita, herramienta conocida en la actualidad como SECOP, Sistema Electrónico de Contratación Pública administrada por Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente.

Así lo dispone el artículo 3 del decreto 4170 de 2011, con el decreto 19 del 2012 en el artículo 223 entra a regir la obligatoriedad de hacer público por medio de esta herramienta los contratos estatales, reemplazando el medio que para el entonces existía para la publicar como lo fue el Diario Único de contratación, derogando el párrafo 3 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, los artículos 59,60,61 y 62 de la Ley 90 de 1995, y derogando también el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 se retira la publicación de los mismos.

Existen otras normas que también serán utilizadas tales como la directiva presidencial 02 de 2000 sobre gobierno en línea, promoviendo en el Estado la conectividad que facilita la gestión administrativa al servicio de los ciudadanos, entre otras.

## **METODOLOGÍA**

Se utiliza una metodología descriptiva y prospectiva, con un enfoque cualitativo e inductivo, teniendo en cuenta que el objeto de la investigación consiste en describir el sistema electrónico de contratación pública - SECOP - y presentar algunas recomendaciones en relación con las buenas prácticas en la contratación en el sector público por medios totalmente electrónicos, a efectos de permitir una selección objetiva del contratista.

Se trata de una investigación descriptiva, su objeto de investigación es fundamentalmente teórico; a su vez es una investigación retrospectiva, por cuanto se analizará al SECOP desde su génesis hasta su estado actual, y a la vez prospectiva, por cuanto se proyectará un Sistema de Contratación Pública optimizado por el uso total de los medios electrónicos en la ejecución del proceso contractual.

## CAPITULO I

### MARCO HISTÓRICO LEGAL DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL A LA LUZ DEL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD

La publicidad y transparencia, así como el control ciudadano, son principios fundamentales de la democracia. No menos importantes que otros como la legalidad, la representatividad, la responsabilidad política (Ferrajoli, 2011). En Colombia, los antecedentes datan de la vida republicana, de acuerdo con Gutiérrez (2015), de entre 1909 y 1912.

En la Ley 110 de 1912<sup>11</sup>, el primer Código Fiscal colombiano, se instituye como requisito la publicación en carteles, periódicos oficiales o privados, de actividades contractuales oficiales como: subastas y licitaciones para arrendamiento de bienes nacionales, así como para las ocupaciones de baldíos. También debían constar en medio público las operaciones de caja del Tesoro Nacional,

Durante el siglo XX, según Gutiérrez (2015), el poder Ejecutivo buscó consolidar un verdadero estatuto de contratación pública que garantizara los principios de “objetividad, transparencia, celeridad, economía, moralidad administrativa y sobre todo la seguridad jurídica de los ordenadores del gasto”.

Sobre el decreto Ley 222 de 1983, la legislación más importante antes de la Constitución de 1991, Gutiérrez (2015) asegura que conllevó desaciertos como la entrega contratación directa en 880 de 1380 casos. Esto, “sin una reglamentación prístina de la materia, siendo imposible moralizar la administración pública debido al adminiculo sistema de controles.

<sup>11</sup> GUTIÉRREZ ÁLVAREZ, Cristian (2015) La contratación pública en Colombia, una historia de intrínquis jurídica. Disponible en: [www.eldiario.com.co/seccion/opinion/la-contrataci-n-p-blica-en-colombia-una-historia-de-intr-ngulis-jur-dica1502.html](http://www.eldiario.com.co/seccion/opinion/la-contrataci-n-p-blica-en-colombia-una-historia-de-intr-ngulis-jur-dica1502.html)

Se trató de implementar figuras como el fraccionamiento de los contratos, pero debido a su poco desarrollo doctrinal, fue más fuerte el remedio que la enfermedad”.

Para Gutiérrez (2015), es a partir de la Constitución de 1991 cuando “el Congreso asume su tarea original y jurídica de establecer un estatuto contractual”. Este, formulado en el sentido de describir “formas por las cuales las administraciones públicas deben contratar con los particulares y como estas deben de actuar de acuerdo a unos principios taxativos”.<sup>12</sup>

La Ley 80 del año 1993, conocida como el estatuto general de Contratación de la Administración Pública, concuerda con los mismos principios que se propugnaron durante todo el siglo XX: transparencia, economía, responsabilidad, ecuación contractual, interpretación de las reglas contractuales y selección objetiva. De esta forma el legislador complementa los postulados que rigen la función administrativa, como igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Estos principios, que gozan de especial importancia, cuando se refieren a la fase precontractual adquieren una mayor connotación, toda vez que de su protección depende la escogencia de un contratista idóneo para desarrollar el objeto de los contratos que no tienen otro fin que satisfacer las necesidades públicas.

### **1.1 El principio de publicidad como garante del principio de selección objetiva en la contratación estatal en Colombia**

El principio de Publicidad si bien no se encuentra taxativamente entre los principios de la Contratación establecidos en el Estatuto General de la Contratación Pública, este hace parte de ella debido a su integración como un principio de la función pública establecido por mandato constitucional, el cual es integrado la Ley 80 de 1993 por el artículo 23, el cual preceptúa:

<sup>12</sup> Ibidem.

“Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán a las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”

Debido a lo anterior el Estatuto General de la Contratación Estatal integra los principios de la función administrativa cuyo orden es de nivel constitucional encontrándose en el artículo 209 de la Carta Magna, razón por la cual estos tiene un nivel superior y deben ser fielmente respetados en cualquier acto administrativo sea de contratación o cualquier otro tipo de proceso administrativo.

“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”

Este principio no está taxativamente definido en la norma, pero esto no quiere decir, que no sea válido, ya que la norma si habla de la aplicación de este en el artículo 74 de la Constitución Política “Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”<sup>13</sup>

Se estableció en la Carta Magna en su artículo 74 en el estatuto de contratación pública Ley 80 de 1993, por medio de la Ley 489 de 1998

<sup>13</sup> Op. Cit. Asamblea Constituyente (1991).

La aplicación de los principios de la contratación pública tiene importancia dado al interés de poder realizar en el debido derecho toda posible contratación con particulares. Cabe señalar que una indebida observancia de los principios o por el contrario obviándolos en este tipo de procesos lo que implica la afectación al interés general de un Estado.

La publicidad es parte de los principios que rige la función administrativa artículo 209 de la Constitución Política de Colombia <sup>14</sup> la corte del concejo de estado ha señalado el concepto de publicidad como:

“La publicidad es una garantía constitucional para la consolidación de la democracia, el fortalecimiento de la seguridad jurídica, y el respeto de los derechos fundamentales de los asociados, que se constituye en uno de los pilares del ejercicio de la función pública (...)Dicho principio, permite exteriorizar la voluntad de las autoridades en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, y además brinda la oportunidad a los ciudadanos de conocer tales decisiones, los derechos que les asisten, y las obligaciones y cargas que les imponen las diferentes ramas del poder público”.<sup>15</sup>

Entrando en materia el Consejo de Estado se ha venido pronunciando y ha definido en principio de publicidad en los diferentes términos

“Publicidad de los contratos estatales-garantía constitucional/publicidad-concepto

<sup>14</sup> El artículo 209 de la C.N. dice: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

<sup>15</sup> CORTE CONSTITUCIONAL (2012) Sentencia T-712-2012. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-711-12.htm>

La publicidad es una garantía constitucional para la consolidación de la democracia, el fortalecimiento de la seguridad jurídica, y el respeto de los derechos fundamentales de los asociados, que se constituye en uno de los pilares del ejercicio de la función pública y del afianzamiento del Estado Social de Derecho (C.P. Art. 209). Dicho principio, permite exteriorizar la voluntad de las autoridades en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, y además brinda la oportunidad a los ciudadanos de conocer tales decisiones, los derechos que les asisten, y las obligaciones y cargas que les imponen las diferentes ramas del poder público” (Consejo de Estado, 2012).

Por lo anterior las autoridades administrativas deberán hacer público actuaciones administrativas, en el caso de la contratación, los actos administrativos que tengan por objeto contratar se publicara desde la etapa precontractual, con el fin de que los interesados a participar en el proceso, conozcan sus derechos y deberes con la oportunidad de elevar inquietudes a tiempo y poder preparar sus propuestas en igualdad de condiciones.

Por otra parte y en concordancia con lo explicado, en el artículo primero en la jurisprudencia también ha extendido la publicidad a los medios electrónicos dándole su aplicación de la siguiente manera: “en cumplimiento del principio de publicidad de las actuaciones de la administración pública (sic), la sustitución de medios físicos por electrónicos, para la publicación y difusión de la información relativa a los procesos de contratación, se ajusta a la Carta Política, en tanto se cumplan las condiciones que permitan: (i) la imparcialidad y transparencia en el manejo y publicación de la información, en especial de las decisiones adoptadas por la administración; (ii) la oportuna y suficiente posibilidad de participación de los interesados en el proceso contractual, así como los órganos de control y (iii) el conocimiento oportuno de la información relativa a la

contratación estatal, que garantice los derechos constitucionales a la defensa, el debido proceso y el acceso a los documentos públicos”<sup>16</sup>

## **1.2 Referentes jurídicos de la contratación pública en Colombia a partir de la selección objetiva a la luz de las nuevas tecnologías**

La Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, normatividad principal vigente, no dispuso literalmente el uso de los medios electrónicos como herramienta para la contratación estatal; sin embargo, tampoco condicionó la contratación a un medio en específico para su desarrollo. Esto abre la posibilidad de usar las herramientas que cubran las necesidades del Estado y conlleven a una eficiente gestión pública en materia de contratación estatal para el cumplimiento de los fines esenciales del estado.

Al referirse el artículo a los “medios de comunicación”, tal y como se aprecia, no se especifica particularmente a alguno en particular. Es allí donde la subjetividad permite adaptar la norma en el tiempo a los avances tecnológicos y desarrollo de los medios de comunicación, para el tema que nos compete, específicamente los electrónicos, digitales y/o el internet.

La publicidad, en la práctica juega un papel clave para la transición de la contratación tradicional a la electrónica, pues su aplicación es una puerta abierta a los medios informáticos y electrónicos, que a la fecha son los que gozan de más amplia circulación y acceso al público.

<sup>16</sup> CORTE CONSTITUCIONAL (1999) Sentencia C-959 de 1999. Inviolabilidad de los diputados - inexistencia. Disponible en: [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-959-99.htm](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-959-99.htm)

La misma Ley 80 en su artículo tercero, se refiere a los fines esenciales de la contratación estatal y su objeto en cuanto a la realización de los fines esenciales del Estado:

“Artículo 3º.- De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.” (Congreso de la República, 1993)

Antes de que el internet se usara de forma masiva y tuviese un amplio acceso al público, la legislación contemplaba el uso de la prensa escrita para cumplir con el deber y/o obligación de la publicación de los procesos de contratación pública. A través de la Ley 90 de 1995, artículo 59, crea el Diario Único de la Contratación Pública, elaborado y distribuido por la Imprenta Nacional, en el cual estableció un marco procedimental para las entidades públicas del orden nacional.

“Se señalarán los contratantes, el objeto, el valor y los valores unitarios si hubiesen, el plazo y los adicionales o manera que permita establecer parámetros de comparación de acuerdo con los costos, con el plazo, con la clase de forma, que se identifiquen las diferencias apreciables con que contrata la administración pública evaluando su eficiencia” (Congreso de la República, 1995)

Estos pliegos, instituye la reglamentación, deben quedar visibles a la ciudadanía con cargo a las entidades estatales del orden departamental y/o municipal a través de gacetas oficiales o medios determinados de alta difusión, que permitan el conocimiento por gran parte los habitantes de conformidad. Así lo dispone el artículo 41 parágrafo 3 de la Ley 80 de 1993.

Se impone como requisito de legalización de un contrato, el recibo de pago a la Imprenta Nacional de Colombia. Este costo debe ser asumido por parte del contratista.

Aparte de establecer las tarifas a pagar para las publicaciones de los contratos y adiciones, también se creó con esta norma un anexo al contrato llamado “Extracto Único de la Publicación”, el cual tenía por objeto “unificar y simplificar la información que en virtud de lo establecido en los artículos 59 y 61 de la Ley 190 suministrar las entidades públicas en materia de contratación” del cual era estrictamente obligatorio el diligenciamiento por parte de la Entidad contratante quienes efectuarían el pago de la publicación (Mininterior, 1995)<sup>17</sup>.

El contenido de este formato se determinaría así, según el artículo 1 del Decreto 1477 de 1995:

“a) Contratante (nombre o razón social e identificación); b) Contratista (nombre o razón social e identificación); c) Clase de contrato, d) Objeto del contrato; e) Obligaciones del Contratista directamente relacionadas con el cumplimiento del objeto, f) Valor, incluyendo valores unitarios, si los hay, g) Plazo o plazos para el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el objeto, h) Número del contrato y su fecha de celebración, i) Si existiere, nombre e identificación del Interventor, y j) Indicación de si el valor del contrato celebrado supera el 50% de la menor cuantía de la entidad contratante”<sup>18</sup>. (Mininterior, 1995)<sup>19</sup>

<sup>17</sup> MINISTERIO DEL INTERIOR (1995) Decreto 1477 por el cual se reglamenta la Ley 190 del 6 de junio de 1995 en materia de publicación de contratos en el Diario Unico de Contratación Pública. Disponible en: [www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1263](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1263)

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

La normatividad que creó el registro fue derogada de manera expresa por el artículo 223 del Decreto 019 de 2012. Esta norma eliminó el Diario Único de Contratación, un medio de comunicación que se venía imponiendo como el de más amplio acceso a la comunidad y que además tenía beneficios adicionales como la economía procesal y los costos.

### **1.3 Los nuevos modelos de la administración pública en la contratación electrónica en Colombia**

Laguado (2004)<sup>20</sup> define la contratación pública como la actividad a través de la cual grandes cantidades de recursos públicos son utilizados por entidades de esa misma naturaleza para comprar y adquirir bienes y servicios del sector privado. El autor usa la denominación inglesa e-government procurement para asimilar al contexto colombiano la definición de contratación pública electrónica. Se entra, a través de esta puerta a la noción del Gobierno en línea.

Para Massal y Sandoval (2005), el concepto de Gobierno en línea deviene de la “conversación” entre los dos paradigmas que influenciaron la administración pública más recientemente: por un lado el neo-institucionalismo y por el otro la Nueva Gestión Pública (NGP).

El neo-institucionalismo destaca, como su nombre lo indica, el papel de las instituciones; estas, con el peso que le otorga la potestad de crear reglas, normas, valores y procesos que marcan el comportamiento de los actores. “Para el neo-institucionalismo el cambio es resultado de la interacción entre institución y entorno” (Massal y Sandoval, 2005).

La NGP, que guarda semejanzas con la visión del neo-institucionalismo, propone la adopción de mejores prácticas gerenciales para aumentar la gestión pública. Para ello

<sup>20</sup> LAGUADO, R. (2004). Política pública y nuevo marco regulatorio sobre contratación pública electrónica en Colombia. Londres. Edición original: Chevening Fellowship Award – United Kingdom. Disponible en: Biblioteca virtual Luis Ángel Arango. Banco de la República. Diciembre 9 de 2008.

propone elementos como “la planificación presupuestaria, la gestión financiera, la función pública y las relaciones laborales, la organización y métodos de aprovisionamiento, la auditoría y la evaluación” (Massal y Sandoval, 2005).

La agenda del gobierno y la administración en Colombia (Sin, 2006)<sup>21</sup> marca una línea de avances que se concretan con la expedición de la Ley 1150 (Congreso de la República, 2007)<sup>22</sup>.

Conforme a lo planteado en este capítulo, se presentan a continuación los avances del Estado colombiano y su influencia en el desarrollo de la contratación estatal en línea:

### **1.3.1 Ley 527 de 1999. Comercio Electrónico y de las Firmas Digitales**

Cuando internet se convierte en un medio de información de acogida masiva en la sociedad colombiana, el Estado se ve en la necesidad de disponer un marco normativo que instituyera definiciones y controles frente a las diversas funciones que se estaban obteniendo a través de los medios electrónicos.

La Ley 527 de 1999 en su segundo artículo define, para efectos legales, algunas pautas de las figuras y negociaciones que se venían dando comercialmente mediante los medios magnéticos:

“Artículo 2o. Definiciones. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

<sup>21</sup> SIN TRIANA, Hugo. Gobierno y Administración Electrónica en Colombia, ponencia. Universidad Externado De Colombia, Bogotá D.C. 2006.

<sup>22</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2007) Ley 1150 de 2007. Medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993. Disponible en: [www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=25678](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=25678)

a) Mensaje de datos. La información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax;

b) Comercio electrónico. Abarca las cuestiones suscitadas por toda relación de índole comercial, sea o no contractual, estructurada a partir de la utilización de uno o más mensajes de datos o de cualquier otro medio similar. Las relaciones de índole comercial comprenden, sin limitarse a ellas, las siguientes operaciones: toda operación comercial de suministro o intercambio de bienes o servicios; todo acuerdo de distribución; toda operación de representación o mandato comercial; todo tipo de operaciones financieras, bursátiles y de seguros; de construcción de obras; de consultoría; de ingeniería; de concesión de licencias; todo acuerdo de concesión o explotación de un servicio público; de empresa conjunta y otras formas de cooperación industrial o comercial; de transporte de mercancías o de pasajeros por vía aérea, marítima y férrea, o por carretera;

c) Firma digital. Se entenderá como un valor numérico que se adhiere a un mensaje de datos y que, utilizando un procedimiento matemático conocido, vinculado a la clave del iniciador y al texto del mensaje permite determinar que este valor se ha obtenido exclusivamente con la clave del iniciador y que el mensaje inicial no ha sido modificado después de efectuada la transformación;

d) Entidad de Certificación. Es aquella persona que, autorizada conforme a la presente ley, está facultada para emitir certificados en relación con las firmas digitales de las personas, ofrecer o facilitar los servicios de registro y estampado cronológico de la transmisión y recepción de mensajes de

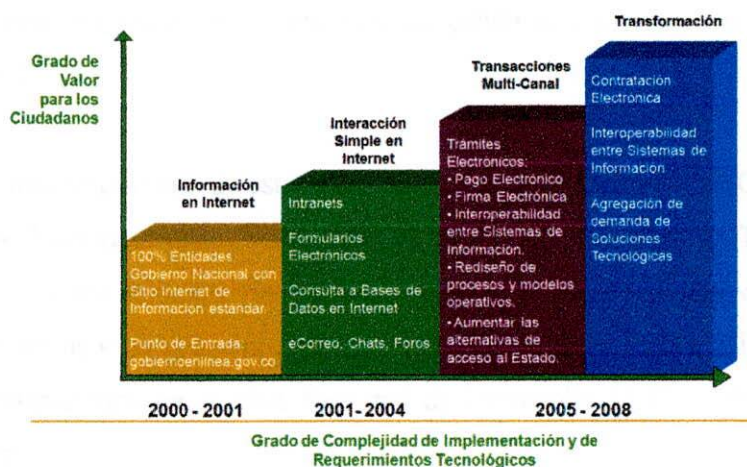
datos, así como cumplir otras funciones relativas a las comunicaciones basadas en las firmas digitales;

e) Intercambio Electrónico de Datos (EDI). La transmisión electrónica de datos de una computadora a otra, que está estructurada bajo normas técnicas convenidas al efecto;

f) Sistema de Información. Se entenderá todo sistema utilizado para generar, enviar, recibir, archivar o procesar de alguna otra forma mensajes de datos”.

Sí bien, del estudio de esta norma se interpretan nociones tendientes al derecho privado, específicamente a normas de derecho comercial, no podemos desconocer que las mismas tienen campo de aplicación en el Derecho Público, toda vez que hasta la fecha no había una norma especial que se refiriera a este tipo de gestiones electrónicas en el Derecho Administrativo, razón por la cual su aplicación se extiende a todo el marco legal Colombiano.

Figura 1. Evolución y desarrollo del gobierno electrónico en Colombia.



Fuente: Sin, 2006.

Figura tomada de: <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2017/01/Gobierno-y-Administracion-Electronica-en-Colombia.ppt>.

La Ley 527 de 1999 en su segundo capítulo estipula los requisitos jurídicos de los mensajes de datos para que estos tengan validez y generen obligación, se trata de estructurar la forma de cada concepto con el fin de garantizar su efectividad. En este capítulo se estipula las formas validas de una Firma, cuando un documento se considera original, cuando se constituye la integridad de un grupo de mensajes de datos, se contempla la admisibilidad y valor probatorio de los mensajes de datos y su debida interpretación.

La norma es de vital importancia en cuanto pone en firme el intercambio de información por medios electrónicos en los distintos ámbitos de la sociedad, entre los cuales podemos incluir el proceso de Contratación Pública.

### **1.3.2 Directiva Presidencial 02 de 2000**

Definió la estrategia de Gobierno en Línea de la Agenda de Conectividad, que se plantea para facilitar "la gestión en línea de los organismos gubernamentales y apoye su función de servicio al ciudadano, como un complemento al esquema actual, en el que se realizan estos procesos en forma presencial en las oficinas del gobierno y se sustentan con documentos escritos en papel".

El antecedente más importante de esta reglamentación es el documento CONPES 3072<sup>23</sup> del 9 de febrero de 2000 que tiene como objetivo "masificar el uso de las Tecnologías de la Información y con ello aumentar la competitividad del sector productivo, modernizar las instituciones públicas y de gobierno, y socializar el acceso a la información, siguiendo los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1998 – 2002 "Cambio para Construir la Paz".

<sup>23</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2000) CONPES 3072, Agenda de Conectividad. Bogotá D.C., febrero 09 de 2000.

Teniendo en consideración que el documento CONPES 3072 no hizo referencia expresa a la contratación estatal, sino en general al gobierno en línea, la directiva presidencial 02 de 2000 (Presidencia, 2000)<sup>24</sup>, ordena a todas las entidades estatales que las contrataciones de las entidades del estado, a partir de ese momento deben ser tramitadas a través del internet.

Es necesario resaltar algunas estrategias que la Directiva Presidencial 02 de 2000: en primer lugar, establece para el cumplimiento de sus objetivos, las cuales se proponen identificar las necesidades de tipo normativo para atenderlas satisfactoriamente y en caso de ser necesario proponer o tramitar las modificaciones normativas requeridas, ante las autoridades competentes. Así mismo plantea la adecuación de la infraestructura de redes y telecomunicaciones para garantizar el nivel de servicio exigido. También estipula la institucionalización de la cultura de trabajo a través de tecnologías de información. Adicionalmente preceptúa la adecuación de procesos y sistemas de información internos para atender los requerimientos de información y servicios de los ciudadanos en la oportunidad y con la calidad debida.

La directiva constó de tres fases las cuales fueron: a) proveer información en línea a los ciudadanos por parte de todas las entidades destinatarias de esta Directiva Presidencial; b) ofrecer servicios y trámites en línea a los ciudadanos; c) contratación en línea.

En cuanto a la contratación en línea, eje del presente trabajo, su objetivo fue lograr que el 100% de los procesos de contratación estén en línea por parte de todas las entidades del Estado destinatarias de esta Directiva Presidencial, en forma escalonada a partir del segundo semestre de 2000, y con fecha máxima para que la totalidad de las entidades estatales cumplan con el 100% del objetivo, a más tardar el 30 de junio de 2002.

<sup>24</sup> PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2000) Directiva presidencial 02 de agosto 28 de 2000. Disponible en: [https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3646\\_documento.pdf](https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3646_documento.pdf)

La directiva 002 (Presidencia, 2000) sienta las bases para un proceder público en transparencia a través de las Tecnologías de la información. El fin último, es la prestación de servicios a los ciudadanos a través de un óptimo desempeño de sus funciones. El espíritu de la ley es consolidar un procedimiento absolutamente electrónico, el cual 17 años después no ha podido concretarse del todo.

### **1.3.3 Directiva Presidencial 012 de 2002.**

Esta directiva pese a que en su texto no mencione puntualmente al SECOP, ordena acciones a corto y mediano plazo dirigidas a garantizar transparencia en los procesos de selección de contratistas. También se establece la generación de instancias de participación de la comunidad a través de veedurías ciudadanas. El acto ejecutivo señala el alcance de los principios y deberes previstos en la Ley 80 de 1993, especialmente en lo atinente a selección objetiva; y, en general, a promover el uso de tecnologías de la información para optimizar la gestión de estos procesos, reducir sus costos de transacción y eliminar las prácticas corruptas. Esta directiva tiene dos componentes vitales para la creación del SECOP:

#### **- Veedurías Ciudadanas, Planeación y Transparencia en la Gestión Contractual**

Apertura la participación de las veedurías ciudadanas Todo contrato estatal deberá contar con la participación de veedurías ciudadanas que permitan verificar la transparencia en el proceso de contratación y la libre participación de oferentes en la búsqueda de eficiencia y eficacia en la contratación.

La directiva busca dar mayor publicidad a los procesos de contratación y en concreto, abrir a la participación del público su desarrollo desde la etapa de estructuración, razón por la cual instituye que las entidades deben publicar el contenido de los proyectos de pliegos de condiciones y términos de referencia de los procesos de selección de contratistas.

Del mismo modo ordena a todas las entidades estatales del orden nacional, así como para las empresas oficiales de servicios públicos del mismo orden, siempre que ello sea posible, hacer uso de las tecnologías de información existentes para publicar en su página web todos los documentos relacionados con los procesos de selección de contratistas.

- Sistema Electrónico Integral de Contratación Estatal.

Ordenó la creación del Sistema Electrónico Integral de Contratación Estatal, como una herramienta de apoyo a la gestión de las entidades, en la búsqueda de la eficiencia y la transparencia en el uso de los recursos públicos.

Las principales funciones de este sistema son: divulgar la información de los procesos de selección; diseñar e implementar los canales de interacción con el público a través de medios electrónicos; reemplazar los documentos en papel por documentos electrónicos; y, realizar procesos de contratación en línea y en tiempo real.

También ordenó que el sistema contara con un portal único de contratación, a través del cual el Estado interactuará con el público; lo que no significa cosa distinta al primer antecedente formal tendiente a la creación del SECOP y el portal de Contratos.gov.co.

#### **1.3.4 Documento CONPES 3186 de 2002. Una política de Estado para la eficiencia y la transparencia en la contratación pública”.**

Este documento fue elaborado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES- y nace como tras una evaluación realizada en cooperación entre el Banco Mundial (BIRF) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia, en la cual se hallaron amplias falencias en las disposiciones de la ley 80 de 1993 (Estatuto de Contratación).

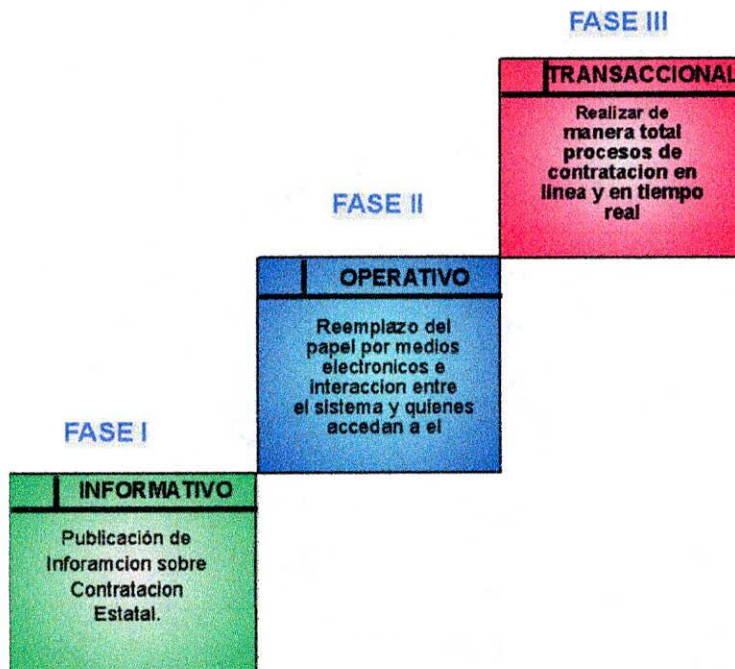
En el contenido mismo de la regulación establecida por la Ley 80 de 1993, la misión se permitió señalar algunas falencias en su concepción teórica y en su aplicación práctica. Para mencionar solamente algunas de las más significativas, se consideró que el texto es anti técnico y poco sistemático; que el mismo contempla algunas instituciones ineficientes o ineficaces como el caso del RUP (Registro Único de Proponentes), y que existe una concepción rígida de procesos de selección que ha terminado por encarecer y hacer ineficiente la escogencia de contratistas para el Estado.

En sí, el documento iba dirigido especialmente como herramienta en materia de contratación estatal con el principal objetivo de obtener eficiencia en la utilización de los recursos públicos y transparencia para evitar la corrupción. Adicionalmente, el Programa de Contratación Pública recogió, en forma sistemática la totalidad de la regulación existente en el tema y diseñó Sistema Electrónico Integral de Contratación Pública –SEICO-, que buscó romper las barreras de información en las que la ineficiencia y la corrupción encuentran un aliado, adaptando herramientas de e-commerce a la realización de los cometidos de la función pública contractual.

El Sistema Electrónico Integral de Contratación Pública –SEICO- es una herramienta tecnológica de apoyo a la contratación pública que integra, combina y proporciona centralizadamente información sobre la misma; que promueve la interacción entre las entidades contratantes, las entidades de control y los contratistas, al tiempo que busca ofrecer herramientas para la “selección objetiva” de estos últimos y para la celebración de contratos electrónicos.

Este sistema consta de tres fases<sup>25</sup>:

<sup>25</sup> PLANEACIÓN NACIONAL (2002) CONPES 3186 de 2002. Fases del Sistema Electrónico Integral de La Contratación Pública (SEICO). Grafica 09. Pág. 43.



Fuente: Conpes 3186, 2002. Figura tomada de:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CONPES/Econ%C3%B3micos/3186.pdf>

La primera fase consta de un carácter informativo, lo que supone la necesidad de subir información a la red, con el objetivo de mantener a los contratistas al tanto en los procesos de contratación, cumpliendo con los principios de transparencias y publicidad que dispone la misma ley 80 de 1993.

La segunda fase, que parte del denominado SECOP II, es llamada fase operativa y gestiona la interacción entre las partes en materia de contratación por medio de un expediente digital, totalmente cargado u manejado desde el Sistema Electrónico, dándole al sistema la funcionalidad requerida para un proceso de contratación.

La tercera y última fase del SEICO, corresponde a la transaccional, la que deduce que los proceso de contratación debe hacerse en línea y en tiempo real, lo que implicaría a las partes a la adopción de los medios electrónicos como herramienta constante de trabajo, a equiparse de equipos a la vanguardia de la tecnología que permitan el constante flujo de

información tal como se sugiere que sea en tiempo real, la adquisición de software informáticos y distintos formatos especializados para el tránsito de información, darle uso y validez a las firmas digitales y correos electrónicos oficiales e incentivar una cultura de trámite sistemático electrónico a distancia.

El Sistema Electrónico Integral de Contratación Pública, el cual presente una dinámica ágil, cómoda y accesible, parece que en la realidad no fuese convincente para las partes, y ello se debe a las preferencias tradicionales de la política colombiana.

### **1.3.5 Decreto 2170 de 2002(derogado).**

Pese a no estar vigente, este decreto es un antecedente importante en cuanto al desarrollo de la contratación electrónica, toda vez que este decreto en su artículo Primero obliga a la publicación en la página web de las entidades contratantes los proyectos de pliegos de condiciones con una anterioridad de 10 días calendario a la apertura del proceso de selección y 5 días para los casos de contratación directa; encontrando en esta norma el primer antecedente normativo y de carácter obligatorio de publicar los procesos de selección de contratistas en medios electrónicos.

Además de los mecanismos de publicidad y la búsqueda de transparencia, en este decreto se promueve el uso del Internet para las publicaciones de actos procesales propios de la contratación, la celebración de audiencias de adjudicación, la participación ciudadana para aumentar el control social en los procesos, reglas para la contratación con organismos multilaterales, cooperativas y asociaciones de entidades territoriales. También define el alcance del deber de la selección objetiva en la contratación, y señala nuevas reglas para el procedimiento de selección de contratación directa.

La importancia de este decreto radica en que instituyó un nivel de jerarquía que le dio a las disposiciones de contratación electrónica, pues las disposiciones contempladas tienen fuerza de ley lo que le da obligatoriedad en toda la jurisdicción nacional, por otra parte oficializó las subastas electrónicas en los procesos contractuales, fue en verdad la norma

que puso sobre el tapete los sistemas electrónicos en la contratación estatal y de obligatoriedad para todos sus operadores.

### **1.3.6 Conpes 3248 de 2003. Renovación de la Administración Pública**

En este documento, elaborado también por el Departamento Nacional de Planeación, se formulan políticas públicas, que tuvieran como objetivos visibilidad en la contratación ante toda la ciudadanía, Este documento elimina los regímenes especiales y crea un órgano para la implementación de un Sistema Integrado de Contratación Electrónica. En esta tarea se tuvo la participación de los organismos de control. Este documento expone varias falencias que podrían resumirse en el cuestionamiento a la manera dispersa y errática en que se manejó la contratación pública no obstante de representar el 11% del Producto Interno Bruto del país. Manifiesta que el plazo asignado para llevar a cabo la contratación pública en la fase del sistema de contratación electrónica nunca fue cumplido, y que en ese momento del análisis aun consideraba que se debía a la falta de planificación y entendimiento sobre sus metas. AL parecer, en el año 2000 el Gobierno de Colombia no tenía aún claridad sobre las implicaciones técnicas y jurídicas respecto a un sistema de contratación electrónica, sino hasta mediados del año 2002. El mismo documento expresó que el termino gobierno en línea no era el más adecuado, o mejor, no se precisó el verdadero alcance de lo que quería decir al afirmar que para junio de 2002 ya habría contratación en línea.

Este documento hace una referencia importante a lo mencionado por la Agenda de conectividad, con relación con los propósitos formulados en esta directiva concluyendo que la siguiente información hubiera sido publicada por cada entidad estatal según lo dispuesto en el instructivo citado:

- Publicación del plan de compras de la entidad
- Publicación del borrador de términos de referencia, pliegos de condiciones e invitaciones por cotizar.

- Publicación de acuerdo con requisitos oficiales.
- Publicación de pliegos en línea y/o términos de referencia, pliegos de condiciones e invitaciones por cotizar.
- Publicación del plazo para la recepción de propuestas.
- Publicación de resultados de calificación de ofertas.
- Publicación de resultados de la consulta al SICE.
- Publicación de la resolución de adjudicación.
- Publicación de contratos y formalidades.
- Publicación de la liquidación del contrato.

### **1.3.7 Conpes 3249 de 2003 “Política de contratación pública para un Estado gerencial”**

Como se ha expuesto, es una constante del gobierno colombiano relacionar la transparencia y la publicidad de la contratación estatal con el uso de los medios electrónicos, y es en tal sentido que está orientado el documento CONPES 3249 de 2003<sup>26</sup>, el cual fue redactado y expedido con el mismo objetivo. A partir de un diagnóstico que hizo el CONPES, una vez más en coordinación con el Banco Mundial, se sentaron las bases de una política pública para la contratación con recursos públicos para lo que el gobierno dispuso cuatro prioridades:

- a. Expedición de un nuevo marco normativo
- b. Nuevo marco institucional para la contratación pública
- c. Desarrollo del sistema integral de contratación electrónica-SICE.
- d. Capacitación.

<sup>26</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2003) CONPES 3249 de 2003, Política de Contratación Pública para un Estado Gerencial. Bogotá D.C. - 20 de octubre del 2003.

El desarrollo del SICE está descrito como “un instrumento de gestión de la contratación que permita la interacción de las entidades contratantes, los contratistas, la comunidad y los órganos de control. Para ello dispondrá de herramientas para: facilitar la contratación en línea, garantizar la selección objetiva, divulgar los procesos contractuales y permitir un control posterior con transparencia y eficiencia, así como ofrecer al ciudadano la capacidad de opinar sobre la forma como se prioriza la ejecución de los recursos públicos.”

Los objetivos del SICE se ajustan a las necesidades de crear un sistema con las siguientes características:

“- Información electrónica, el sistema debe partir del trabajo que se viene realizando por cada entidad desde su propio sistema de información, en el marco de las políticas de la Agenda de Conectividad, teniendo como objetivo final que la información del Sistema sea la agregación de la gestión contractual realizada por medios electrónicos.

- Gestión contractual electrónica, se debe promover un cambio cultural en la forma como se contrata y en la forma que se utiliza la tecnología, para que deje de ser considerada una herramienta más y sea considerado un medio eficiente (eficaz y efectivo) para realizar la gestión.”

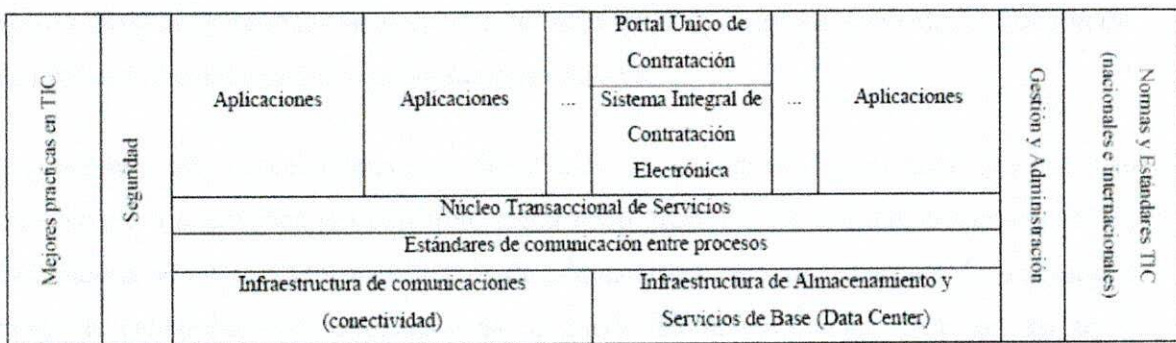
- Negocios en línea. Debe ofrecer un entorno a través del cual las entidades públicas y los proponentes puedan interactuar en línea e incluso realizar transacciones de comercio electrónico, entre las que se encuentran las subastas o las compras por catálogos.

- Administración contractual electrónica, El Sistema debe permitir al ciudadano y a los organismos de control observar y hacer seguimiento a todas las etapas inherentes al proceso de contratación, desde la fase de formación del contrato y selección del proponente hasta la ejecución total del mismo.” (Conpes 3249, 2003)

El sistema fue estructurado según las pautas establecidas por la Agenda de Conectividad y persigue la gestión estratégica frente a la creación del Gobierno en Línea. Este esquema representa un avance hacia la configuración de un sistema de contratación electrónica.<sup>27</sup>

Se diseñó una fase inicial que congrega aquellas actividades que se podían adelantar inmediatamente, entre las que se encuentran las relacionadas con la expedición de actos administrativos electrónicos y la aplicación obligatoria de procedimientos tradicionalmente acostumbrados dentro del trámite contractual que no tienen fórmulas concretas que permita su realización a través de medios electrónicos y una fase final que procura la realización de reformas legales que permitan el desarrollo legal del sistema; es decir, hasta el momento existían normas que obstaculizaban la contratación por medios electrónicos o distintos a los estipulados, por lo que era necesario integrar a nuestra legislación una normatividad que armonice los medios electrónicos como medio para la contratación pública.

Figura 2. Sistema integral de contratación electrónica.



Fuente: Conpes 3249, 2003. Figura tomada de: <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-3500.html>

En la fase inicial se desarrollaron, con base en los lineamientos emitidos por el Comité Nacional de Contrataciones –CNC- entre otros, los siguientes componentes:

<sup>27</sup> DEPARTAMENTO DE PLANEACIÓN NACIONAL (2003) CONPES 3249. Diseño del Sistema Integral de Contratación electrónica –SICE. Pág. 21.

- a. Publicación de Plan Anual de Contrataciones.
- b. Publicación de Proyectos de Pliegos.
- c. Publicación de Convocatorias.
- d. Recepción de Ofertas y Propuestas.
- e. Publicación de Resultados.
- f. Utilización de herramientas para la gerencia integral de contratos en línea.
- g. Simplificación y estandarización de procedimientos.
- h. Formato Unificado de Información sobre contratación.
- i. Homogenización del nivel de actualización de la información publicada en cada una de las entidades y en el Portal Único de Contratación

En la fase final de la implementación del Sistema Integral de Contratación Electrónica fueron ordenadas algunas reformas relacionadas con la definición legal del acto administrativo expedido por medios electrónicos, de manera que las manifestaciones de voluntad de la administración a través de medios distintos de los tradicionales tengan plena validez jurídica y probatoria, derivada de su regulación expresa y no de la integración normativa con estatutos que regulan materias diversas.

Así mismo, los procedimientos contractuales se nutren de elementos que se han incorporado a la práctica del comercio electrónico gracias a los avances tecnológicos. En esta materia se adquirieron mecanismos de adquisición como las subastas y las compras a través de catálogos, cuya utilización no se puede dar integralmente, dado que en aquel momento la contratación pública no permitía mecanismos diferentes a los regulados expresamente en la Ley 80 de 1993.

Una vez se implementaron las reformas objeto de esta fase, y conformidad con lo establezca el CNC, se desarrollaron las siguientes actividades:

- Simplificación y estandarización de los documentos bases de las convocatorias.
- Simplificación de los requerimientos y formatos exigidos a los proponentes.
- Implantación de mecanismos electrónicos de evaluación, selección y adjudicación.

## **CAPITULO II**

### **EL SISTEMA ELECTRONICO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – SECOP - COMO GARANTE DEL PRINCIPIO DE SELECCIÓN OBJETIVA EN COLOMBIA**

Con la Ley 80 de 1993, Estatuto de Contratación de la Administración Pública, por la cual se busca contribuir a la gestión eficiente y óptima de los manejos de los recursos públicos por parte de la gestión administrativa; se hace de la contratación estatal un instrumento de ejecución del gasto público para satisfacer los bienes y servicios de las entidades estatales.

A través de la normatividad se establecieron los procesos contractuales y criterios de selección de los proponentes en aplicación de los principios establecidos en la norma citada, esto con el fin de poder permear los procesos de selección y no llegar a una contratación subjetiva que solo se garantiza los intereses de unos pocos.

No obstante, las medidas de publicidad que brinda el SECOP no han sido suficientes para reducir los de corrupción, toda vez que la contratación pública del país se concentra en grupos determinados de contratistas. Según el actual contralor, Edgardo Maya, en medio de esas prácticas irregulares, la defraudación anual para la Nación alcanza los 50 billones de pesos (Aya, 2017)<sup>28</sup>. Ese dinero alcanzaría para financiar tres líneas y media del metro de Bogotá.

La problemática, es concretada por Navas (2011) así:

“Las entidades contratantes no cumplen cabalmente las condiciones mínimas para poder contratar y se presentan fenómenos de improvisación, carencia de

<sup>28</sup> AYA, Alfonso (2017) Monstruo de corrupción es de \$50 billones: Maya. Disponible en: <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/01-2017-monstruo-de-corrupcion-es-de-50-billones-maya>

estudios técnicos, ausencia de supervisión e interventoría en los contratos, desgano administrativo, descuidos contractuales, incumplimiento de plazos en los desembolsos a los contratistas, etc., Las sanciones penales, disciplinarias y fiscales lamentablemente no son suficientemente disuasivas y constatamos una y otra vez que los bienes públicos no tienen dolientes” (Navas, 2011).

Queda en evidencia entonces, la necesidad de estudiar el SECOP como herramienta que sirve de garante de los principios de la contratación pública de selección objetiva, ya que protege la selección del contratista lejos de intereses particulares, políticos y en general subjetivos, siendo esencial para ello hacer un enlace entre con los principios de la Publicidad y Transparencia para poder llegar finalmente a la selección objetiva.

El artículo 5 de la ley 1150 de 2007, señala en su segundo acápite que:

“La oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos, contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos” (Congreso de la República, 2007).

Cabe destacar que el cuidado de estos principios requiere una seria participación de la ciudadanía y los entes de control, pues si la observancia y seguimiento de los procesos contractuales, no se llegaría a tal fin; lo anterior, debido a que hoy el SECOP está limitado a la publicación de los actos Pre-Contractuales, contractuales y post-contractuales de los actos de la contratación estatal, sin embargo este sistema no entra a verificar el contenido de los actos, sino que son los ciudadanos, veedores y/o interesados los que están llamados a

usar el sistema para participar y denunciar los vicios que se puedan encontrar en los procesos contractuales.

El principio de Publicidad, es el principal motivador de la creación del SECOP, principio éste que nos conduce y genera la protección de otro principio de la contratación como es la Transparencia, del cual estudiaremos su aplicación y como este finalmente lleva los procesos contractuales hacia una Selección Objetiva

Igualmente, permite el derecho de veedores ciudadanos y entes de control eleven observaciones en el momento donde se detecte en algunos de los actos administrativos publicados, algún interés particular, viciando el proceso y desviándolo del principio de selección objetiva.

En este orden de ideas, el SECOP permite por medio de su interacción en los procesos contractuales el cumplimiento de la aplicación en todas las tres etapas el principio de selección objetiva por medio del principio de publicidad.

## **2.1. Transparencia como componente a un paso de la selección objetiva**

La transparencia como principio de la contratación estatal se encuentra establecido en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, también ha sido descrito por la misma normatividad en el artículo 24, el cual fue modificado por la Ley 1150 del 2007. Este articulado estableció las modalidades de selección de los contratistas, adecuando cuantías y tipologías contractuales, lo que hace entender que la transparencia tiene una importante relación con la adecuación de los procesos frente a las necesidades para contratar. Esta doctrina ha sido respaldada por la siguiente jurisprudencia:

Así mismo, este artículo establece las oportunidades de realizar observaciones, controvertir los actos de procesos contractuales en sus distintas etapas; afirman el principio de la publicidad, dejando expresamente la obligación de poner los expedientes y documentos

contractuales a todo público; establecen la obligación de expedir pliegos de condiciones claras y específicas con condiciones objetivas que permitan pluralidad de oferentes; se impone la obligación de fijar las reglas y el cronograma del proceso de selección; expresa la obligación de sustentar la motivación de cada acto contractual; expresa la obligación de los funcionarios de ceñirse en sus actuaciones a sus competencias y la selección objetiva.

La transparencia, más que un simple procedimiento de contratación visible, es un principio que abre la puerta a la participación y la controversia, al tiempo que se convierte en el sustento de actuaciones y decisiones por parte de la entidad. Estos aspectos, en conjunto, configuran el debido proceso y la contradicción protegida por la tutela constitucional en el campo de la contratación estatal.

Para tener una definición más clara se analiza la jurisprudencia que lleva consigo el espíritu de la norma de la Consejera Ponente Ruth Stella Correa Palacio:

"El principio de transparencia persigue la garantía que, en la formación del contrato, con plena publicidad de las bases del proceso de selección y en igualdad de oportunidades de quienes en él participen, se escoja la oferta más favorable para los intereses de la administración, de suerte que la actuación administrativa de la contratación sea imparcial, alejada de todo favoritismo y, por ende, extraña a cualquier factor político, económico o familiar." (...)

"En conclusión, el principio de transparencia, previsto en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 garantiza otros principios, entre los que se encuentran los de imparcialidad, igualdad, moralidad y selección objetiva en la contratación, para lo cual se instrumenten procedimientos de selección, con actuaciones motivadas, públicas y controvertibles por los interesados, con el fin de elegir la mejor oferta, razón por la cual cabe remitirse para la debida comprensión

de este principio a los comentarios efectuados en torno a aquellos. (Consejo de Estado, 2012)<sup>29</sup>

De acuerdo a lo anterior, se observa que el principio de transparencia se alinea con los principios de publicidad y el principio de selección objetiva, debido a que la publicación de procesos de contratación expuestos al público para la interacción entre los interesados y entidades contratantes, generan una adecuación en los criterios de selección de conformidad a las necesidades públicas que pretenda satisfacer la entidad, permitiendo la participación de proponentes que con la capacidad técnica de ejecutar el objeto contractual planteado, sin llegar a desviar la contratación a intereses particulares.

## **2.2. Garantía de la selección objetiva mediante el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP -**

El Estatuto general de Contratación Administrativa está orientado por principios que en esencia buscan cumplir con los fines del Estado, además la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 del 2007 y su decreto reglamentario, son en conjunto las normas que garantizan una gestión contractual eficiente, eficaz y transparente.

Para el logro de lo anterior, existen diversos principios, entre ellos, el principio de selección objetiva como lo consagra la Ley 80 de 1993 en el artículo 29, artículo 5 de la ley 1150 del 2007, modificado por el artículo 88 de la Ley 1474 del 2011, el cual permite la escogencia del mejor proponente, por el cual se busca prevenir una elección de forma viciada de nulidad, permitiendo elegir la propuesta más favorable de acuerdo a los factores de

<sup>29</sup> CONSEJO DE ESTADO (2016) Sentencia 49847 del 27 de enero de 2016. Disponible en: [www.occp.co/sites/all/files/Sentencia-del-27-de-enero-de-2016.doc](http://www.occp.co/sites/all/files/Sentencia-del-27-de-enero-de-2016.doc)

selección establecidos por la administración. Esto, a través de la aplicación de criterios consecuentes con las necesidades de la entidad, permitiendo una participación en igualdad de condiciones.

El artículo 29 de la Ley 80 de 1993, Subrogado por Ley 1150 de 2007 en el artículo 5.

“Es 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” (Congreso, 2007).

En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta por criterios como los enunciados por el Consejo de Estado con ponencia del magistrado Jaime Orlando Santofimio Gamboa que expone por selección objetiva:

"El principio de escogencia o selección objetiva de los contratistas fundamenta uno de los principales deberes de todos los responsables de la contratación estatal en derecho colombiano, como es el de mantener intacta la institucionalidad por encima de los intereses personales, individuales o subjetivos cuando se trate de escoger al contratista, con independencia del procedimiento utilizado para estos efectos mediante la utilización de pluralidad de variables que eviten el abuso, desvío de poder, y en consecuencia el actuar arbitrario o corrupto de los servidores públicos.

La selección objetiva es aquella escogencia que no está orientada en razones subjetivas, personales, viscerales de los servidores públicos, sino en consideraciones de colectividad, de interés general y de respuestas a necesidades evidentes de la comunidad.

La objetividad en la selección de un contratista tiene relación sustancial con el concepto de interés público o general, puede decirse que constituye el más importante de sus instrumentos, constitutivo de requisito legal esencial respecto de la escogencia del contratista; esto es, norma imperativa de aplicación ineludible, y vinculante. Referirse a la escogencia objetiva en materia contractual significa abordar de manera concreta y efectiva, en todos los procedimientos de escogencia de contratistas principios como los de igualdad, participación y, en especial, el de la libre competencia económica. Lo anterior en virtud de que el deseo del legislador, al romper con los privilegios para la selección de un contratista, es el de permitir que todos aquellos sujetos del mercado que puedan proponerle a la administración bienes, servicios y demás objetos para atender sus necesidades lo hagan de acuerdo con las exigencias de los correspondientes pliegos, compitiendo bajo condiciones de igualdad de acuerdo con sus capacidades, experiencia y conocimientos, para que de esta manera puedan las entidades estatales identificar la propuesta que más favorezca a la entidad. <sup>30</sup>

En consecuencia con lo anterior, el Ministerio de Público en su intervención solicitando la nulidad de un contrato en la sentencia del concejo de estado con radicado 25000-23-26-000-1995-00867-01(17767) argumentando sus motivos a la decisión de la sala cuando se refiere al principio de selección objetiva

“iv) el deber de selección objetiva del contratista impone evaluación entre iguales y la escogencia del mejor candidato o proponente y, v) los criterios de selección objetiva del contratista y de favorabilidad de las ofertas”.<sup>31</sup>

La selección objetiva es un principio que orienta a los procesos de selección de los contratistas es un deber en toda actividad precontractual para llegar a un fin que no puede

<sup>30</sup> SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO AMBOA Radicación número: 11001-03-26-000-2010-0036-01(IJ)

<sup>31</sup> CONSEJO DE ESTADO (2003) Auto del 30 de enero de 2003. Sección Tercera. Consejero ponente: Ricardo Hoyos Duque. Radicación No. 11001-03-26-000-2002-0032-01(23058).

ser otro que la selección de la mejor oferta que favorezca a la entidad contratante, la administración está en el deber de respetar los criterios de selección del artículo 29 de la Ley 80 de 1993 “los cuales deben ser proporcionales a la naturaleza de su contrato y su valor” respondiendo a la capacidad jurídica, condiciones de experiencia y de organización entre otros que se establezcan en los pliegos de condiciones, los cuales serán objeto de evolución esto con el propósito que la entidad no puede ser discrecional ni arbitraria a la hora de seleccionar la mejor oferta.

Es importante agregar contenidas en los pliegos o documentos semejantes pueden ser observadas y controvertidas por parte de los participantes en los proceso de selección ya sean como veedores proponentes, entes de control o de cualquier otra denominación, espacio éste que resulta de la correcta aplicación de los principios de publicidad y transparencia previamente expuestos haciendo el proceso de contratación democrático y de esta manera llegar a una pluralidad de oferentes.

### **2.3. Ley 1150 de 2007: del diario oficial como medio de publicación al sistema electrónico de contratación pública en Colombia.**

Durante muchos años, antes de la producción de publicaciones impresas, las noticias y notificaciones se hacían personalmente a través de pregoneros, entre otras figuras.

Antes de que el internet se empleaba un medio que fuera muy accesible al público, por lo que la legislación contemplaba el uso de la prensa escrita para cumplir con el deber de la publicación de los procesos de contratación pública. A través de la Ley 90 de 1995, artículo 59, crea el Diario Único de la Contratación Pública, elaborado y distribuido por la Imprenta Nacional, en el cual estableció un marco procedimental para las entidades públicas del orden nacional.

Hoy, por hoy, es así que el principio de publicidad en cumplimiento de los principios de la función administrativa genera la obligación de dar a conocer al público toda actuación

administrativa, dando alcance a este principio, cada proceso contractual por medio del SECOP, artículo 3 de la Ley 1150 de 2007, que permite participar activamente de manera directa con la entidad contratante, por medio de observaciones, preguntas y solicitudes, por otro lado, como se expuso anteriormente, la publicidad permite a los veedores ciudadanos y los entes de control de manifestar cualquier irregularidad que afecte con la selección de la propuesta más favorable, lo que genera transparencia, tal como la sentencia previamente expuesta.

Se trata de un gran salto en la contratación pública electrónica en Colombia el que se da con la Ley 1150 del año 2007, la cual entró en vigencia en su totalidad en 2008. Esta ley es modificatoria de algunos de los artículos de la ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

La normatividad en su artículo tercero, titulado “de la contratación pública electrónica”, hace un estudio integro que se analiza en dos partes: la primera relacionada con la integración, de las disposiciones en materia de datos planteadas por la ley 527 de 1999 al sistema de contratación pública:

“Artículo 3o. De la contratación pública electrónica. 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(...)”

Sobre esta disposición se observa que la norma en mención integra los conceptos expuestos en materia de Comercio Electrónico presentes en la ley que reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, entre lo que nos interesa, para darle validez en cuanto al uso de medios electrónicos en actos administrativos de sustanciación de las actuaciones, expedición de los actos administrativos, documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual. Haciendo énfasis especialmente a lo resaltado, se observa la intención del legislador en abrir campo a este medio dejando literalmente abierta la posibilidad de usar estos medios para cualquier acto administrativo en materia de contratación pública.

El artículo tercero, en ponencia, cierra aclarando la obligatoriedad de las disposiciones tradicionales de la ley 80 en su tercer numeral del artículo 30, lo que significa que para la apertura de un proceso licitatorio la publicidad de este, se hará además obligatorio con los términos tradicionales en un diario de amplia circulación en el territorio de jurisdicción.

Muy a pesar que en la disposición se expresa la palabra podrán, esta es una norma de obligatorio cumplimiento dentro del trámite de los procesos precontractuales, contractuales y pos contractuales, además de cumplir con el requisito adicional que le coloca la ley, el cual es la publicidad de estos actos y documentos en diarios escritos de amplia circulación. El no cumplimiento de esta disposición acarrea las investigaciones y sanciones de parte de los órganos de control, llámese contralorías procuradurías y fiscalías.

En la segunda parte del artículo expuesto, observamos la institucionalidad requerida para el cumplimiento de la primera parte, para ello el artículo tercero de la ley 1150 de 2007 desarrolla el Sistema Eléctrico para la Contratación Pública (SECOP), que dice:

“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:

a) Dispondrá de las funcionalidades tecnológicas para realizar procesos de contratación electrónicos bajo los métodos de selección señalados en el artículo 2° de la presente ley según lo defina el reglamento;

b) Servirá de punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las entidades estatales y la ciudadanía;

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 electrónicos y;

d) Integrará el Registro Único Empresarial de las Cámaras de Comercio, el Diario Único de Contratación Estatal y los demás sistemas que involucren la gestión contractual pública. Así mismo, se articulará con el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal, SICE, creado por la Ley 598 de 2000, sin que este pierda su autonomía para el ejercicio del control fiscal a la contratación pública.

Parágrafo 1°. En ningún caso la administración del Secop supondrá la creación de una nueva entidad.

El Secop será administrado por el organismo que designe el Gobierno Nacional, sin perjuicio de la autonomía que respecto del SICE confiere la Ley 598 de 2000 a la Contraloría General de la República.

Parágrafo 2°. En el marco de lo dispuesto en los artículos 59, 60, 61 y 62 de la Ley 190 de 1995 los recursos que se generen por el pago de los derechos de publicación de los contratos se destinarán en un diez por ciento (10%) a la operación del Sistema de que trata el presente artículo”. (Congreso de la República, 2007).

El Sistema Electrónico para la Contratación Pública, es la materialización de la primera fase del documento Conpes 3249 de 2003, que tuvo como objetivo recabar una base informativa. En su segunda fase, la meta es llevar a cabo procesos de contratación pública mediante medios electrónicos. Esta será abordada en el próximo aparte.

Pastran (2010) considera que gracias a la Ley 1150 de 2007 “se hacen efectivas la materialización y desarrollo, cobijando igualmente toda la información a través de las cámaras de comercio y el Registro Único de Proponentes”

Los alcances, según Pastran (2010), van más allá del propio SECOP en materia de contratación pública electrónica. Se busca integrar información del sector privado de propiedad de la Cámara de Comercio, incluida en el Registro de proponentes, lo que se traduce al intercambio de información digitalizada entre distintas entidades, produciendo una relación interinstitucional de cruce de información en pro de la base de datos del sistema de contratación en Colombia.

Una mirada más allá del sistema electrónico para la Contratación Pública, permite observar una realidad sustancial y cambiante en Colombia.

La realidad del SECOP se ve reflejada en la página web o bien llamado El Portal de la Contratación <https://www.contratos.gov.co>. Este portal corresponde a la fase informativa del mismo sistema, tal como dispone el artículo 3 de la ley 1150 de 2007.

El sistema esta descrito junto a sus funciones, según Gobierno en línea, de la siguiente manera:

“Se trata de un sistema electrónico que permite la consulta de información sobre los procesos contractuales que gestionan, tanto las entidades del Estado sujetas al Régimen de Contratación establecido en el Estatuto General de Contratación, como las que voluntariamente coadyuvan a la difusión de la actividad contractual.

El principal objetivo del Portal es promover la transparencia, eficiencia y uso de tecnologías en la publicación por Internet de las adquisiciones públicas para el beneficio de empresarios, organismos públicos y de la ciudadanía en general, así como mejorar las formas de acceso a la información respecto de lo que compra y contrata el Estado, con el consiguiente impacto económico que ello genera en la pequeña, mediana y grande empresa, en los niveles locales e internacionales.”<sup>32</sup>

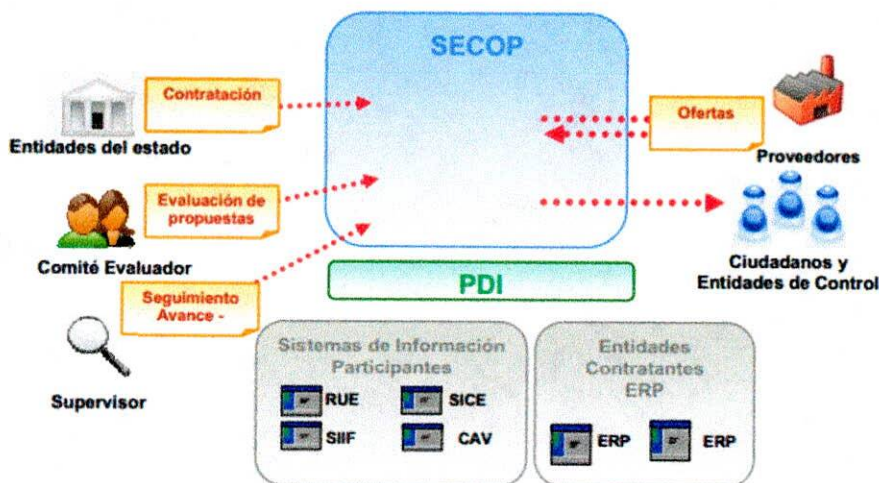
Para el sistema el Gobierno creó el Documento de Información General del SECOP, el cual constituye un manual que contempla los objetivos del sistema, su implementación y su funcionalidad. En este la guía podemos resaltar un resumen de las funciones del sistema en los siguientes servicios:

- Servicio de soporte a usuarios para entidades públicas y proponentes.
- Servicio de operación y seguimiento técnico del sistema.
- Servicio de desarrollo de mejoras del sistema.
- Servicio de apropiación integral del sistema para entidades públicas y proponentes.

<sup>32</sup> MINISTERIO DE TIC (2008) Documento de información general del SECOP. Bogotá D.C. - octubre de 2008.

Este mismo documento, nos ilustra cómo funciona la interoperabilidad del SECOP mediante una gráfica exhibiendo los diferentes intervinientes en un proceso de contratación pública ejecutado mediante el este sistema.<sup>33</sup>

Figura 3. Esquema de integración del SECOP.



Fuente: Mintic, 2008. Tomada de: <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-3500.html>

En cuanto al sistema de información y plataforma de interoperabilidad (PDI), que permite el cruce de información entre distintos sectores, se reseñan sus respectivas siglas y la entidad que corresponde de acuerdo con el diagrama:

- Registro Único Empresarial – RUE: información del sector empresarial aportada por Confecamaras, entidad que agremia las 57 Cámaras de Comercio Colombianas.
- Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF: información aportada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público

<sup>33</sup> Ibidem.

- Sistema de Información para la Contratación Estatal – SICE: aportado por la Contraloría General de la República

- Contratación a la Vista – CAV: entidad que aporta información del distrito capital.

- Enterprise Resource Planning – ERP (planificación de recursos empresariales)

Una inspección del portal único de contratación, portal donde se desarrolla el SECOP, permite encontrar las siguientes funciones conformes a las funciones del sistema y de las cuales se adjunta explicación breve:

a) Buscador de procesos: en este recuadro el interesado podrá ingresar el número de proceso de contratación del cual necesite información, a lo que el sistema responde arrojando el estado actual del proceso solicitado.

b) Instructivos: esta función consiste en brindar información al estado y a los organismos multilaterales de cómo deben hacerse las publicaciones.

c) Información relacionada: tal como se titula esta función, consiste en aportar al SECOP información complementaria en temas específicos de interés que de alguna forma se relaciona con la contratación pública.

d) Publicación de información: para usar esta función debe ser un usuario en representación de alguna entidad pública u organismo multilateral. Para ello debe haber obtenido autorización para publicar información en el portal y esta debe ser en materia de contratos para el caso de entidad pública o información de procesos en el caso de publicación por parte de organismos multilaterales.

e) Consultas: es un espacio donde se recopila información de procesos contractuales y estadísticas a nivel nacional, las cuales el SECOP pone a disposición de los colombianos cumpliendo el principio de publicidad y transparencia, permitiendo a los colombianos monitorear los procesos contractuales en curso o ejecutados.

f) Normas: el SECOP, publica en su portal el marco jurídico correspondiente a las disposiciones reglamentarias de la contratación estatal en Colombia y el propio Sistema Electrónico para la Contratación Pública.

g) Transparencia por Colombia: el portal cuenta con un enlace que remite al usuario registrar un formulario que le permitirá descargar una guía respecto a la contratación municipal, recibir actualizaciones de la guía por correo electrónico e invitaciones a eventos relacionados con esta temática.

h) Contáctenos: este servicio le ofrece al ciudadano un número telefónico para llamadas gratuitas y un formulario para enviar por correo electrónico la información que desea solicitar, lo que permite interacción entre el estado y el ciudadano, cualquiera sea su naturaleza.

Además de las funciones propias asignadas al sistema en el portal de contratación se puede observar que el gobierno publicó una serie de enlaces informativos con otras páginas de entidades estatales que permiten al ciudadano el acceso a trámites e información por la vía del internet.

Se puede considerar que el SECOP con base a lo anterior, que estamos frente a un sistema útil y óptimo en cuanto a la información y servicio que presta, sin embargo este sistema no dispone de recursos legales y coacción suficiente que imponga un sistema de contratación pública 100% electrónica.

#### **2.4. Contratación electrónica a partir del decreto 1082 de 2015 (regulación normativa vigente)**

Concluyendo el estudio de los antecedentes que precedieron la creación y existencia del SECOP, puede deducirse que su vigencia y constante evolución se ha visto ratificada por la legislación en materia de Contratación pública con la expedición de varios decretos reglamentarios a la ley 80 de 1993. Todos ellos han sido inclusivos con este Sistema desde su creación formal en el año 2007. En dicho contexto se destacan; el decreto 066 de 2008, decreto 2474 de 2008, decreto 1464 de 2010, decreto 734 de 2012 y el decreto 1510 de 2013, todos éstos reglamentarios del Estatuto General de Contratación Pública, Todos ellos se encuentran copilados en el Decreto 1082 de 2015.

Es importante destacar que el Decreto 1082 de 2015 continúa la línea reglamentaria que le da el carácter de exigibilidad al SECOP, toda vez que en este decreto encontramos fortalecido el término de Publicación de los actos contractuales, como consta en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. , el cual es un extracto del derogado artículo 19 de Decreto 1510 de 2013, que reza lo siguiente:

“Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a 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 oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente decreto”.

En el desarrollo del Decreto Único Reglamentario del Estatuto de la Contratación Pública, encontramos de manifiesto como el SECOP se convirtió en pieza clave para los procesos contractuales de las entidades públicas, de los cuales resaltamos los siguientes:

“Artículo 2.2.1.1.2.3.1. De los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y pago. En el Cronograma, la Entidad Estatal debe señalar el plazo para la celebración del contrato, para el registro presupuestal, la publicación en el SECOP y para el cumplimiento de los requisitos establecidos en el pliego de condiciones para el perfeccionamiento, la ejecución y el pago del contrato

Artículo 2.2.1.2.1.2.14. Selección del comisionista. La Entidad Estatal debe seleccionar al comisionista de acuerdo con el procedimiento interno aplicable en la bolsa de productos, el cual debe ser competitivo.

La Entidad Estatal debe publicar el contrato suscrito con el comisionista seleccionado y sus modificaciones en el SECOP”.

Estos artículos respaldan el funcionamiento del SECOP no solo en cuanto a la fase precontractual, de selección de contratistas, sino que obligan a las entidades a continuar la publicación del Contrato y su ejecución en el Sistema, dándole cumplimiento al principio de la Publicidad pero sobre todo dándole a los administrados, contratistas, veedores ciudadanos y entes de control, hacer seguimiento a la Contratación del Estado dándole transparencia a los procesos contractuales en todas sus etapas y dándole la oportunidad de cuestionar, observar e incluso denunciar ante las entidades competentes las presuntas irregularidades que eventualmente puedan evidenciar.

## CONCLUSIONES

La presente investigación permitió determinar que el SECOP es un eje transversal en la selección objetiva de los procesos de escogencia de los contratistas, debido a que ofrece un espacio de publicación y participación en los procesos precontractuales no solo como proponentes para verificar el proceso sino que igualmente nos ofrece el espacio para participar en la estructuración de estos, mediante la oportunidad procesal de hacer observaciones, preguntas y en general solicitudes a la entidad contratante, haciendo del proceso un ejercicio democrático y participativo, en cuanto a las condiciones que finalmente determinarían la selección de un contratista idóneo para llevar a cabo el objeto contractual.

El principio de selección objetiva entonces, se considera un principio transversal, toda vez que si bien su práctica está directamente relacionada con la fase precontractual, la selección objetiva de un contratista garantiza el éxito de la ejecución del contrato y consecuentemente su buen término, sin desconocer que este principio depende de otros como la planeación, publicidad y transparencia en los aspectos ya enunciados, lo que convierte al SECOP como la bandera garantista de estos principios.

De igual manera la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en cumplimiento de sus funciones de administrador del portal SECOP, es un ente garante a través de la adopción de políticas públicas en materia de contratación estatal. Prueba de ello son las diferentes circulares relacionadas con lineamientos para desarrollar los procesos de contratación, las cuales tienen el carácter de vinculante para las entidades públicas en aras de garantizar una selección objetiva de los contratistas.

Más allá del contexto histórico, normativo y conceptual que se observa en el primer capítulo, que el SECOP en la práctica es un medio eficiente para hacer seguimiento a los procesos contractuales, que además se encuentra en un espacio de amplio acceso en el nivel nacional e internacional permitiéndole a la entidad la participación de cualquier interesado

en el proceso que pueda aportar observaciones o interpretaciones técnicas y jurídicas que fortalezcan el proceso de contratación en su etapa precontractual.

Teniendo en cuenta la pregunta de investigación, la cual consistió en determinar si con el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP – se garantiza el principio de selección objetiva en Colombia, se responde que sí, ya que éste permite generar a través de la publicidad un mayor y mejor nivel de participación e interacción con la comunidad, y en particular con los interesados en ser oferentes y/o proponentes en los procesos de contratación pública para llegar a elegir la mejor propuesta, por medio de una selección objetiva dando cumplimiento a los requisitos habilitantes de participación. Normas como las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 permiten a la ciudadanía en general conocer los procesos contractuales de todas las entidades públicas en Colombia y manifestar interés en aquellos que consideren pueden aplicar en atención a su experiencia y capacidad.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE (1991) Constitución Política de Colombia. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/constitucion-politica>

AYA, Alfonso (2017) Monstruo de corrupción es de \$50 billones: Maya. Disponible en: <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/01-2017-monstruo-de-corrupcion-es-de-50-billones-maya>

ARAYA Dujisin, R. y PORRÚA, M. ,2004, Ed. América Latina puntogob. “Casos y tendencias en gobiernos electrónicos FLACSO. Santiago de Chile y OEA. 2004.

BEJARANO, Jhon Jairo (2010) Fundamentos de la contratación pública. Universidad Nacional. Bogotá, Colombia. Disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/636/5/9789587194029.03.pdf>

BENAVIDES, José Luis. El Contrato Estatal, Segunda Edición. Universidad del Externado de Colombia, 2007.

BID. Autores: Anta, R.; Bendersky, M.; Valenti, R. Manual.gob. Estrategias de Gobierno Electrónico en los países de la Región 1: La definición de un modelo de análisis y estudio de casos. Washington DC, enero 2003. Manualgob BID

COLOMBIA COMPRA EFICIENTE (2016), Manual para la Operación Secundaria de los Acuerdos Marco de Precios, Bogota, 2016.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1912) Código fiscal. Disponible en: [www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1643363](http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1643363)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2007) Ley 1150 de 2007 Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1150\\_2007.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2009) Ley 489 de 1998. Disponible en: [www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=186](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=186)

CONSEJO DE ESTADO (2012) Sentencia 07001. M. P. Ruth Stella Correa Palacio. Disponible en: <https://consejo-estado.vlex.com.co/vid/-408271206>

CONSEJO DE ESTADO (2016) Sentencia 49847 del 27 de enero de 2016. Disponible en: [www.occp.co/sites/all/files/Sentencia-del-27-de-enero-de-2016.doc](http://www.occp.co/sites/all/files/Sentencia-del-27-de-enero-de-2016.doc)

CORTE CONSTITUCIONAL (1999) Sentencia C-959 de 1999. Inviolabilidad de los diputados - inexistencia. Disponible en: [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-959-99.htm](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-959-99.htm)

CORTE CONSTITUCIONAL (2001) Sentencia C-096 de 2001. M.P. Dr. Álvaro Tafur Galvis.

CORTE CONSTITUCIONAL (2000a) Sentencia C-562 de 2000. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

CORTE CONSTITUCIONAL (2000b) Sentencia C-646 de 2000. M.P. Dr. Fabio Morón Díaz.

CORTE CONSTITUCIONAL (2000c) Sentencia C-662 de 2000. M.P. Dr. Fabio Morón Díaz.

CORTE CONSTITUCIONAL (2012) Sentencia T-712-2012. Disponible en:  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-711-12.htm>

DEPARTAMENTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA (2012) Decreto número 0019 de 2012, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Disponible en:  
[www.mintic.gov.co/portal/604/articulos-3567\\_documento.pdf](http://www.mintic.gov.co/portal/604/articulos-3567_documento.pdf)

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2000) CONPES 3072, Agenda de Conectividad. Bogotá D.C., febrero 09 de 2000.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. CONPES 3186 de 2002, Una Política de Estado para la Eficiencia y Transparencia en la Contratación Pública. Bogotá, Julio 31 de 2002.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. CONPES 3248 de 2003, Renovación de la Administración Pública. Bogotá D.C. - 20 de octubre del 2003.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. CONPES 3249 de 2003, Política de Contratación Pública para un Estado Gerencial. Bogotá D.C. - 20 de octubre del 2003.

FERRAJOLI, Luigi (2011) Derecho y razón. Teoría del garantismo penal. Editorial Trotta. Disponible en: [educacion-holistica.org/notepad/documentos/Derecho%20y%20legislacion/Libros/Derecho%20Y%20Razon%20Teoria%20Del%20Garantismo%20Penal.pdf](http://educacion-holistica.org/notepad/documentos/Derecho%20y%20legislacion/Libros/Derecho%20Y%20Razon%20Teoria%20Del%20Garantismo%20Penal.pdf)

GOBIERNO EN LINEA, Punto de acceso oficial a la información, trámites y servicios del estado Colombiano. <http://www.gobiernoenlinea.gov.co>

GOMEZ LEE, Iván Darío. El Derecho de la Contratación Pública en Colombia, análisis y comentarios al nuevo decreto 734 de 2012. Legis Editores, 2012.

GRUPO DE ESTUDIOS EN INTERNET, COMERCIO ELECTRÓNICO & TELECOMUNICACIONES E INFORMÁTICA (2002) Internet, Comercio Electrónico y Telecomunicaciones. Universidad de Los Andes-Legis, Bogotá 2002.

GUTIÉRREZ ÁLVAREZ, Cristian (2015) La contratación pública en Colombia, una historia de intrínquilis jurídica. Disponible en: [www.eldiario.com.co/seccion/opinion/la-contrataci-n-p-blica-en-colombia-una-historia-de-intr-ngulis-jur-dica1502.html](http://www.eldiario.com.co/seccion/opinion/la-contrataci-n-p-blica-en-colombia-una-historia-de-intr-ngulis-jur-dica1502.html)

LAGUADO R., (2004). Política pública y nuevo marco regulatorio sobre contratación pública electrónica en Colombia. Londres. Edición original: Chevening Fellowship Award – United Kingdom. Disponible en: Biblioteca virtual Luis Ángel Arango. Banco de la República. Diciembre 9 de 2008.

MASSAL, Julie, SANDOVAL, Carlos Germán (2010) Gobierno electrónico: ¿estado, ciudadanía y democracia en internet?. Revista Análisis político. Vol.23, No. 68 Bogotá. Jan./Apr. 2010. Universidad Nacional. Bogotá, Colombia. Disponible en: <https://goo.gl/dBg9DC>

Ministerio de Comunicaciones, SISTEMA ELECTRÓNICO PARA LA CONTRATACIÓN PÚBLICA – SECOP, Documento de información general del SECOP. Bogotá D.C. - octubre de 2008.

MINISTERIO DE LA TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES – TIC, Pagina web. <http://www.mintic.gov.co/>

MINISTERIO DEL INTERIOR (1995) Decreto 1477 por el cual se reglamenta la Ley 190 del 6 de junio de 1995 en materia de publicación de contratos en el Diario Único de

Contratación Pública. Disponible en:  
[www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=1263](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=1263)

MINTIC (2008) Sistema electrónico para la contratación pública - SECOP. Disponible en:  
[programa.gobiernoenlinea.gov.co/apc-aa-files/5854534aee4eee4102f0bd5ca294791f/Documento\\_General\\_SECOP.pdf](http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/apc-aa-files/5854534aee4eee4102f0bd5ca294791f/Documento_General_SECOP.pdf)

NAVAS PATRÓN, Álvaro (1991) La corrupción en la contratación estatal. Disponible en:  
[www.contraloriagen.gov.co/documents/20181/471876/REC332\\_final\\_web.pdf/638b529c-314a-4242-a6c1-e4a97f52165c](http://www.contraloriagen.gov.co/documents/20181/471876/REC332_final_web.pdf/638b529c-314a-4242-a6c1-e4a97f52165c)

PASTRAN PASTRAN, Jorge Eliecer. Del Gobierno en línea a la Contratación Estatal. Ediciones Doctrina y Ley. Bogotá D.C. - 2010.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010-2014, Prosperidad Para Todos. Bogotá D.C., Junio 16 de 2011

PLANEACIÓN NACIONAL (2000) Documento CONPES 3072 de 2000 de febrero de 2000 “Busca masificar el uso de las Tecnologías de la Información y con ello aumentar la competitividad del sector productivo, modernizar las instituciones públicas y de gobierno, y socializar el acceso a la información, siguiendo los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002 Cambio para Construir la Paz”.

PLANEACIÓN NACIONAL (2004) Documento CONPES 3292 de 2004 “con el fin de desarrollar la política antitrámites para las entidades públicas del orden nacional”.

PLANEACIÓN NACIONAL (2009) Documento CONPES 3620 de noviembre 2009 “Lineamientos de Política para el Desarrollo e Impulso del Comercio Electrónico en Colombia”

PRESIDENCIA (2000) Directiva presidencial del 2 de agosto 28 de 2000. Disponible en:  
[https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3646\\_documento.pdf](https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3646_documento.pdf)

REGISTRO UNICO EMPRESARIAL –RUE, Cámaras de comercio.  
[http://www.rue.com.co/RUE\\_WebSite/](http://www.rue.com.co/RUE_WebSite/), Colombia.

ROA ROJAS, Hernán; ROA DIAZ, Cornelio. Régimen de Contratación Estatal, Eco Ediciones. Bogotá D.C. septiembre de 2008.

ROCZEK GÓMEZ, Vanesa (2016) El sistema de contratación pública en Colombia: análisis etnográfico de la Ley. Universidad de Antioquia. Medellín, Antioquia. Disponible en:  
[200.24.17.74:8080/jspui/bitstream/fcsh/469/3/RoczekVanesa\\_2016\\_SistemacontratacionpublicaColombia.pdf](http://200.24.17.74:8080/jspui/bitstream/fcsh/469/3/RoczekVanesa_2016_SistemacontratacionpublicaColombia.pdf)

SIN TRIANA, Hugo. Gobierno y Administración Electrónica en Colombia, ponencia. Universidad Externado De Colombia, Bogotá D.C. 2006.

SUÁREZ BELTRÁN Gonzalo, LAGUADO GIRALDO Roberto (2007) Manual de contratación pública electrónica para América Latina. Naciones Unidas - CEPAL, Santiago de Chile, 2007.