



**UNODC**

Oficina de las Naciones Unidas  
contra la Droga y el Delito

## **Anexo I** **Nota orientativa**

### **Prevención de la corrupción en la contratación pública a diversos niveles de gobierno, incluyendo buenas prácticas, lecciones aprendidas y retos, y el uso eficaz de la tecnología para prevenir, detectar, disuadir y combatir la corrupción en la contratación pública.**

1. La Secretaría ha elaborado la presente Nota Orientativa para ayudar a los Estados Parte a proporcionar información sobre las iniciativas y prácticas que han aplicado en relación con los temas que se examinarán en el 15º período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre Prevención de la Corrupción, que se celebrará del 28 de agosto al 6 de septiembre de 2024.

2. La Secretaría desea evocar el párrafo 12 del informe del Grupo de Trabajo sobre la Prevención respecto a su segunda reunión entre períodos de sesiones, en la que se señalaba que, antes de cada reunión, se deberá invitar a los Estados Parte y signatarios a compartir sus experiencias en la aplicación de las disposiciones de la Convención objeto de examen, preferentemente utilizando la lista de verificación para la autoevaluación.

3. Para ello, la Secretaría presenta una serie de preguntas, basadas en esas listas de verificación para la autoevaluación, que los Estados Partes y los signatarios pueden utilizar como guía para proporcionar información sobre los dos temas que se están examinando. Se anima a los Estados Parte y a los signatarios a que consideren las preguntas que figuran a continuación únicamente como una orientación y a que sientan libres de proporcionar cualquier información que consideren pertinente en relación con los temas objeto de examen.

### **I - Información solicitada a los Estados Parte y signatarios en relación con la prevención de la corrupción en la contratación pública a diversos niveles de gobierno y el uso eficaz de la tecnología para prevenir, detectar, disuadir y combatir la corrupción en la contratación pública (arts. 9 y Resolución de la Conferencia 10/9).**

1. Por favor describa (mencione y resuma) las medidas que su país ha adoptado (o tiene previsto adoptar) para aplicar esta disposición de la Convención.

En relación con la integridad en los procesos de contratación pública, los Estados Parte y signatarios pueden desear citar y describir medidas que:

- Garantizan que el sistema nacional de contratación pública se base en los principios de transparencia, competencia y criterios objetivos en la toma de decisiones;
- Establecen de antemano las condiciones de participación, incluidos los criterios de selección y adjudicación y las normas de licitación;
- Dan tiempo suficiente a los licitadores potenciales para preparar y presentar sus ofertas y utilizar por defecto un procedimiento de licitación abierto;
- Garantizan la transparencia en la publicación de todas las decisiones de contratación, incluida la publicación de las invitaciones a licitar;

---

**Por un mundo más seguro sin drogas, delincuencia ni terrorismo**

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito | Centro Internacional de Viena | Apartado postal 500 | 1400  
Viena | Austria

Tel.: (+43-1) 26060-0 | Fax: (+43-1) 26060-5866 | Correo electrónico: unodc@unodc.org | www.unodc.org

- Establecen procedimientos, normas y reglamentos para la revisión del proceso de contratación, incluido un sistema de apelación;
- Proveen una selección minuciosa del personal responsable de la contratación, incluidos procedimientos de selección; así como establecer un sistema de gestión de conflictos de intereses con declaraciones de intereses y métodos para resolver conflictos en casos particulares;
- Establecen otras prácticas administrativas que promuevan la integridad en la contratación (como la rotación de personal, los procedimientos de inhabilitación, etc.).

El Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, establece que *“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”*. El artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo menciona los principios que se deben aplicar en desarrollo de la función administrativa, los cuales son acogidos en la Ley 80 de 1993 – Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, por ser esta una ley de principios. Así las cosas, el ordenamiento jurídico colombiano en lo que respecta al régimen de la contratación estatal se encuentra permeado por la aplicación de principios, dentro de los que se destacan el debido proceso, la igualdad, la imparcialidad, la buena fe, la moralidad, la participación, la coordinación, la eficacia, celeridad, transparencia, y responsabilidad.

La selección objetiva de los contratistas del Estado colombiano es uno de los principios medulares de la contratación estatal, y se fundamenta en que la selección del futuro contratista no puede motivarse en razones subjetivas que afecten la imparcialidad de la entidad pública. Así lo determina el primer inciso del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, indicando que: *“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”*. Además, la norma citada agrega que los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta criterios como la experiencia y la capacidad jurídica, financiera y de organización, entre otros elementos que garanticen la escogencia de la mejor opción de negocio para la entidad estatal. En esta perspectiva, los requisitos habilitantes o de participación, así como los criterios de evaluación o de calificación con puntos, son instrumentos por medio de los cuales se pretende la materialización del principio de selección objetiva en la contratación pública.

La administración para seleccionar la oferta más favorable para sus intereses, contrario a lo que ocurre en el derecho común en el que prima la autonomía de la voluntad y la libertad de formas, está sujeta a los procedimientos preestablecidos en las leyes y reglamentos, lo que significa que en el derecho público la preparación, adjudicación y perfeccionamiento de los contratos del Estado es una actividad eminentemente reglada, de manera que las partes están en la obligación de cumplir con el procedimiento fijado por el orden jurídico, bajo la estricta observancia de los principios que garantizan el derecho a la igualdad y libre concurrencia de los oferentes y el cumplimiento de los fines estatales perseguidos con esta actividad.

En ese contexto, las entidades estatales deben escoger a sus contratistas a través de alguna de las cinco (5) modalidades de selección previstas en la Ley 1150 de 2007: i) Licitación pública; ii) Selección abreviada; iii) Concurso de méritos; iv) Contratación directa; v) Mínima cuantía. La regla general es la licitación pública y la normativa establece los casos en los cuales se pueden

aplicar las demás modalidades, dependiendo del objeto y cuantía de cada proceso de contratación. Cada una de estas modalidades de selección se encuentran reguladas en la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015 y consta de una serie de etapas regladas, las cuales la entidad estatal encargada de llevar a cabo el proceso de contratación debe observar y dar estricto cumplimiento por tratarse de normas de orden público. Las normas colombianas que regulan las modalidades de selección establecen los términos de cada una de las etapas, dichas etapas tienen un carácter preclusivo, es decir, una vez agotadas no se pueden revivir. Lo anterior, sin perjuicio de que, en ciertos casos, la misma ley o el reglamento les otorgue autonomía a las entidades estatales, autonomía que debe ser ejercida dentro de los límites que fija la Constitución, la ley y los principios que rigen la función administrativa.

En atención a las preguntas planteadas debe advertirse que, el ordenamiento jurídico colombiano contempla un régimen de inhabilidades aplicables en temas de contratación estatal. Las inhabilidades son circunstancias establecidas por la Constitución o en la ley que impiden que personas naturales o jurídicas sean elegidas o designadas en un cargo público o celebren contratos con el Estado, con el objetivo de garantizar la idoneidad, imparcialidad, probidad, transparencia y moralidad de la función pública, garantizando el interés general.

Se puede afirmar que las inhabilidades incluidas en la legislación nacional son medios que garantizan la transparencia y eficiencia en la actividad contractual del Estado, imponiendo restricciones en la personalidad jurídica, la igualdad, la libre empresa y, particularmente, en el derecho a participar en procesos de selección y celebrar contratos con el Estado.

Las inhabilidades al ser restricciones o límites especiales a la capacidad para presentar ofertas y celebrar contratos estatales, solo pueden tipificarse en la ley –o sea, deben satisfacer el principio de legalidad– y su interpretación debe ser *restrictiva*, pues si se admitiera una interpretación amplia, extensiva o finalista de las mismas, tales enunciados normativos podrían contemplar múltiples supuestos indeterminados, según el parecer o el sentido común de los operadores jurídicos.

La institución jurídica de los conflictos de interés no está definida con carácter general en el ordenamiento jurídico y tampoco de forma precisa en las normas que regulan la contratación estatal, por lo que es un asunto ausente en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. No obstante, existen disposiciones especiales como el régimen de los congresistas, de los concejales o el régimen disciplinario de los servidores públicos, donde se definen causales de conflictos de interés. En todo caso, la satisfacción del principio de moralidad, el deber de probidad y rectitud también se exige a los contratistas. Al respecto, el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 dispone que la actividad contractual del Estado se dirige tanto al cumplimiento de los fines estatales como a la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, precisando que “Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones”. En concordancia con lo anterior, el numeral 2 del artículo 5 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública dispone que aquellos obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales.

Sin perjuicio de lo anterior, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública no establece una noción o causales particulares de conflictos de interés aplicables a los proponentes o contratistas del Estado. En efecto, además de las disposiciones brevemente enunciadas en el párrafo precedente, la Ley 1437 de 2011 establece un régimen de “*conflictos de interés y causales de impedimento y recusación*” –artículos 11 y 12–, que si bien aplican en los procedimientos administrativos, en general, incluyendo los de selección de contratistas del Estado, están dirigidos a los servidores públicos que adelantan estas actuaciones en desarrollo

de la actividad contractual de la entidad estatal de la cual hacen parte. Por lo anterior, sus destinatarios no son los proponentes o contratistas particulares que participan en el procedimiento de selección o celebran el contrato con la entidad estatal, sino los servidores mencionados.

1) Ahora bien, como parte de las acciones encaminadas a garantizar los principios que rigen la contratación estatal, especialmente, la selección objetiva de contratistas y con miras a promover la libre concurrencia en los procesos de contratación y la pluralidad de oferentes, se viene desarrollando la iniciativa de los *Documentos Tipo* en las Contrataciones Estatales. Sobre el particular debe destacarse que, de conformidad con el parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por la Ley 2022 de 2020, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente está facultada para expedir “[...] documentos tipo que serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”<sup>1</sup>. Con fundamento en esta competencia legal, la Agencia ha expedido diferentes Documentos Tipo para cinco (5) sectores de la economía – transporte, agua potable y saneamiento básico, infraestructura social, catastro con enfoque multipropósito y convenios solidarios -<sup>2</sup>, En estos Documentos Tipo se incluyen las condiciones habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia, de carácter obligatorio para las Entidades Estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

El desarrollo de estos documentos estándar contribuye a reducir los costos de transacción y la incertidumbre asociada a las contrataciones estatales cubiertas por los sectores en los que apliquen, lo cual facilita la participación en el mercado de compras y la veeduría ciudadana en la ejecución de los recursos públicos. Así mismo, la implementación de estos Documentos Tipo ha promovido la pluralidad de oferentes, lo cual se demuestra en un aumento de hasta de trescientos sesenta y seis por ciento (366%), y la optimización de recursos, ahorros por más \$ 1.005,87 mil millones de pesos en los sectores en los cuales se han implementado. Dentro de los retos en la implementación de esta iniciativa se encuentran las dificultades en la estandarización de las condiciones o requisitos para algunos sectores según la complejidad del objeto contractual y las zonas geográficas del país. Esto se remedia con un continuo acompañamiento de órganos técnicos y entidades especializadas en cada tema por parte del Gobierno nacional.

2) Otra de las medidas planteadas es estructuración de los Acuerdos Marco de Precios – Instrumentos de Agregación de Demanda. Los Acuerdos o Convenios Marco de Precios son una herramienta para que el Estado agregue demanda, coordine y optimice el valor de las compras de bienes, obras o servicios de las Entidades Estatales para: i) Producir economías de escala; ii) incrementar el poder de negociación del Estado; iii) Compartir costos y conocimiento entre las diferentes agencias o departamentos del Estado.

---

<sup>1</sup> Ley 2022 de 2020: “Artículo 4°. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 2° de la Ley 1150 de 2007. “Parágrafo 7°. La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces, adoptará documentos tipo que serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. “Dentro de estos documentos tipo, se establecerán los requisitos habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia, así como aquellos requisitos que, previa justificación, representen buenas prácticas contractuales que procuren el adecuado desarrollo de los principios que rigen la contratación pública. “Con el ánimo de promover la descentralización, el empleo local, el desarrollo, los servicios e industria local, en la adopción de los documentos tipo, se tendrá en cuenta las características propias de las regiones, la cuantía, el fomento de la economía local y la naturaleza y especialidad de la contratación. Para tal efecto se deberá llevar a cabo un proceso de capacitación para los municipios.

<sup>2</sup> Para revisar los documentos tipo adoptados hasta la fecha se pueden revisar en el siguiente link:  
<https://www.colombiacompra.gov.co/documentostipo/documentos-tipo>

El Acuerdo Marco de Precios es un contrato entre un representante de los compradores y uno o varios proveedores, que contiene la identificación del bien o servicio, el precio máximo de adquisición, las garantías mínimas y el plazo mínimo de entrega, así como las condiciones a través de las cuales un comprador puede vincularse al acuerdo. Generalmente, los compradores se vinculan a un Acuerdo Marco de Precios mediante una manifestación de su compromiso de cumplir las condiciones del mismo y la colocación de una orden de compra para la adquisición de los bienes o servicios previstos en el acuerdo.

La estructuración de los Acuerdos Marco de Precios o Instrumentos de Agregación de la Demanda por parte de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente contribuye a que las entidades estatales puedan escoger al mejor contratista derivado de un proceso de selección anterior desarrollado por parte de la Agencia, lo cual mitiga el riesgo de que se presenten actos de soborno, presiones o beneficios en favor de los proponentes o adjudicatarios de contratos.

Para el efecto, las entidades competentes de la rama judicial y los entes de control deben actuar armónicamente, con el fin de atender de manera oportuna las denuncias que se lleguen a presentar por presuntos actos de corrupción o colusión, adoptando las investigaciones pertinentes y las sanciones a que haya lugar, de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico.

En el marco de la estructuración de estos Acuerdo Marco de Precios resulta relevante poner en conocimiento, a través de los canales institucionales para ello, los documentos de los procesos de selección que se convoquen para la selección de proveedores y que se presente una participación activa de estos en la elaboración de los documentos finales. La participación de las personas y organizaciones en el control social dentro de los procesos de selección contribuye a una mayor transparencia para la escogencia de los proveedores que suministraran o prestaran el servicio a las entidades compradoras. Así mismo, permite fortalecer y concretar criterios de selección que contribuyan a salvaguardar el cumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo de las partes contratantes y favorece a que los proveedores sean sujetos que apoyen el cumplimiento de los fines del Estado.

3) De otra parte, conviene mencionar que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha desarrollado el Programa de Abastecimiento Estratégico al Comprador Público, el cual tiene como fin desplegar un programa de formación y generación de capacidades para potenciar la generación de valor por dinero en las contrataciones estatales. Desarrollar e implementar un programa de formación para los servidores públicos con el fin de generar prácticas que permitan que el proceso de compra obtenga los mejores resultados para el Estado en términos de satisfacción de la necesidad pública, optimización de recursos, eficiencia administrativa, entre otros.

La gestión del cambio en el comprador público es necesaria para aumentar la transparencia y mejorar los resultados obtenidos por los compradores públicos. Eso implica la necesidad de incorporar técnicas de análisis de mercados y ciencia de datos para promover y fortalecer la toma de decisiones basadas en evidencia. Para tal fin, se ha desarrollado el “Modelo de Abastecimiento Estratégico”.

2. Por favor, describa (mencione y resuma) las medidas o pasos que su país ha dado, de ser el caso (o tiene previsto dar, junto con el plazo correspondiente) para promover el uso eficaz de la tecnología para prevenir, detectar, disuadir y combatir la corrupción en la contratación pública.

Los Estados parte y los signatarios tal vez deseen facilitar información sobre las medidas que:

- Utilizan la tecnología, como las plataformas en línea para la distribución de información relativa a la contratación pública y las licitaciones, como una forma de prevenir la corrupción, aumentar la transparencia y garantizar la competencia y criterios objetivos en la toma de decisiones en materia de contratación.

La información buscada puede incluir, en particular, lo siguiente:

- Descripción de cualquier sistema electrónico de contratación pública, incluyendo, por ejemplo:
  - Los medios por los que se publican las licitaciones;
  - La inclusión de toda la información pertinente sobre la adjudicación de contratos;
  - Formas de presentación de las candidaturas (incluido el uso de medios electrónicos) plataformas de contratación); y
  - Modalidades de publicidad de los criterios de selección y adjudicación.
  - Otras formas de utilizar la tecnología en el proceso de contratación pública
  - Cualquier otra forma en que se utilice la tecnología para detectar la corrupción o identificar irregularidades.

A la hora de proporcionar información sobre el uso de la tecnología para prevenir, detectar, disuadir y combatir la corrupción en la contratación pública, los Estados parte y los signatarios pueden remitirse a sus presentaciones para la sexta reunión del Grupo de Trabajo, celebrada en 2015.

En el ámbito de la contratación estatal el literal c) del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 establece el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – en adelante SECOP – como un mecanismo que “contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos”<sup>3</sup>.

De otra parte, la Ley 1712 de 2014, “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”, establece, en el literal e) del artículo 9, que los *sujetos obligados* deben publicar la información relativa a su contratación<sup>4</sup>. El artículo 5 *ibidem*, al describir qué se entiende por sujetos obligados, consagra una lista cuyo propósito es incluir a cualquier entidad, órgano, organismo, o persona natural que desempeñe funciones públicas o administre recursos públicos.

<sup>3</sup> Ley 1150 de 2007: “Artículo 3. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional. Lo anterior, sin perjuicio de las publicaciones previstas en el numeral 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993. Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual: [...] e) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónico”.

<sup>4</sup> Ley 1712 de 2014: “Artículo 9. *Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado.* Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva en los sistemas de información del Estado o herramientas que lo sustituyan: [...] e) Su respectivo plan de compras anual, así como las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y en caso de los servicios de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. En el caso de las personas naturales con contratos de prestación de servicios, deberá publicarse el objeto del contrato, monto de los honorarios y direcciones de correo electrónico, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas”.

Igualmente, establece que son sujetos obligados las empresas públicas, las empresas del Estado y las sociedades en las que el Estado tenga participación, sin que importe su monto<sup>5</sup>. Asimismo, de acuerdo con el literal g) del artículo 11 de la misma Ley, todos los destinatarios de la ley de transparencia deben garantizar la publicidad de “sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones”, y esta información también debe estar en el SECOP. Por otro lado, el artículo 2.1.1.2.1.7. del Decreto 1081 de 2015<sup>6</sup>–, dispone que la publicación de la información de la gestión contractual de los sujetos obligados, que contratan con cargo a recursos públicos, debe hacerse en el SECOP”. Asimismo, el artículo 2.1.1.2.1.8. del Decreto 1081 de 2015, de forma enunciativa, señala que se debe publicar la información relativa a la ejecución del contrato, como las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o interventor, que aprueben la ejecución del contrato<sup>7</sup>.

Más adelante, el artículo 2.1.1.2.1.9. del Decreto 1081 de 2015 indica que las entidades deberán publicar los procedimientos, lineamientos y políticas en materia de adquisición, que no son otros que los previstos en el manual de contratación, que se haya expedido de acuerdo con los lineamientos de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, el cual debe publicarse en el sitio web del sujeto obligado<sup>8</sup>. Por su parte, el artículo 2.1.1.2.1.10. del mencionado decreto consagra la obligación que tienen las Entidades Estatales de publicar en el SECOP el Plan Anual de Adquisiciones<sup>9</sup>. Finalmente, el artículo 2.2.2.1.8.3. del Decreto 1082 de 2015 consagra el deber de publicidad en los proyectos de Asociaciones Público-Privados en el SECOP, salvo el modelo financiero estatal que está sometido a reserva legal.

Ahora bien, es importante señalar que el 18 de enero de 2022 fue expedida la Ley 2195 de 2022 “*Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones*”, la misma introdujo a través del artículo 53, los incisos 2° y 3° al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, los cuales establecen la obligación, para las entidades públicas que por disposición legal cuenten con un régimen especial de contratación, de publicar su actividad contractual a través del Sistema Electrónico para la

<sup>5</sup> Ley 1712 de 2014: “Artículo 5. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados: a) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital”.

<sup>6</sup> “Artículo 2.1.1.2.1.7. Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública [SECOP]. [...]. Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados, deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública [SECOP]”.

<sup>7</sup> Decreto 103 de 2015: “Artículo 8°. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato”.

<sup>8</sup> Decreto 103 de 2015: “Artículo 9°. Publicación de procedimientos, lineamientos y políticas en materia de adquisición y compras. Para los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos, los procedimientos, lineamientos y políticas en materia de adquisición y compras de los que trata el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 son los previstos en el manual de contratación expedido conforme a las directrices señaladas por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, el cual debe estar publicado en el sitio web oficial del sujeto obligado”.

<sup>9</sup> Decreto 103 de 2015: “Artículo 10. Publicación del Plan Anual de Adquisiciones. Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar en su página web y en el Secop el Plan Anual de Adquisiciones, de acuerdo con lo previsto en el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011, el literal e) del artículo 9° de la Ley 1712 de 2014 y el Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione. Los sujetos obligados que no contratan con cargo a recursos públicos no están obligados a publicar su Plan Anual de Adquisiciones. Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos y recursos privados, deben publicar en su página web y en el SECOP el Plan Anual de Adquisiciones para los recursos de carácter público que ejecutarán en el año. Se entenderá como definición de Plan Anual de Adquisiciones respecto a todos los sujetos obligados que contratan con recursos públicos, la prevista en el artículo 3° del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione”.

Contratación Pública en su versión transaccional, es decir en la plataforma SECOP II. En este contexto, las entidades con régimen especial de contratación debieron iniciar con la publicación en un período de transición de seis (6) meses, es decir, a partir del 18 de julio de 2022.

En este punto, resulta necesario señalar que, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente tiene, dentro de sus competencias, la función de administrar el SECOP, el cual está compuesto por las siguientes plataformas: SECOP I, SECOP II y Tienda Virtual del Estado Colombiano - TVEC-.

El **SECOP I** es una plataforma en la cual las entidades que contratan con cargo a recursos públicos publican los Documentos del Proceso. El SECOP I es una plataforma exclusivamente de publicidad, con cuentas para las Entidades Estatales. Cada cuenta tiene usuarios asociados a ella, los cuales pueden insertar y modificar la información sobre procesos de contratación en el SECOP I a nombre de la Entidad.

El **SECOP II** es una plataforma transaccional que permite gestionar en línea los procesos de contratación, con cuentas para las entidades estatales y proveedores, como actores principales del Sistema de Compra Pública y vista pública para que cualquier tercero interesado pueda hacer seguimiento a la contratación pública y gestión de los recursos. Desde sus cuentas, los Proveedores pueden participar en los procesos de contratación que adelanten las entidades públicas, hacer observaciones a los documentos del proceso, presentar ofertas, gestionar el contrato electrónico y seguir todo el proceso de selección en línea.

La **Tienda Virtual del Estado Colombiano -TVEC-** es una plataforma transaccional de comercio electrónico a través del cual las Entidades Compradoras hacen las transacciones de los Procesos de Contratación para adquirir: (i) bienes y servicios a través de los Acuerdos Marco de Precios o instrumentos de agregación de demanda; (ii) bienes y servicios al amparo de Contratos de Agregación de Demanda; y (iii) bienes en la modalidad de Mínima Cuantía en Grandes Almacenes. Cada cuenta de entidad estatal tiene usuarios asociados a ella. Existen dos tipos de usuario: usuario comprador y usuario ordenador del gasto.

Téngase presente que las Entidades Estatales, conforme al artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, tienen la obligación de publicar en el SECOP “[...] *los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición [...]*”. La expresión **Documentos del Proceso** está definida en el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015, donde se establece que: “[...] *son: (a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación*”. [Énfasis fuera del texto original]

El desarrollo y despliegue de plataformas transaccionales para la gestión de compras y contrataciones estatales para todas las entidades del país inició en el año 2013 y se fortaleció desde 2015 con el despliegue del SECOP II.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente–, en cumplimiento de sus funciones, específicamente, de lo establecido en el numeral 10 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 y el numeral 9 del artículo 13 del mismo Decreto, ha estructurado diferentes programas de capacitación, los cuales están orientados al fortalecimiento del Sistema de Compra Pública, así como a la promoción de buenas prácticas y participación de nuevos actores en los procesos de contratación que adelanta el Estado Colombiano, específicamente, mediante la



implementación de las plataformas transaccionales. Por lo tanto, ha sido fundamental capacitar y orientar a los usuarios del sistema de compra pública (entidades estatales, proveedores, órganos de control y ciudadanía en general) en el uso de las plataformas tecnológicas administradas por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, con el objetivo de generar capacidades para adoptar la compra pública electrónica promoviendo la competencia, la transparencia y el acceso a la información.

Para materializar esta iniciativa, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, como ente rector en la materia, determina la forma en que las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la administración Pública harán la transición a las compras públicas electrónicas, para lo cual, a la fecha, ha emitido siete (7) Circulares Externas, en las cuales se establecen los lineamientos para el uso obligatorio del SECOP II.

La identificación de las entidades que ingresan con uso obligatorio del SECOP II para cada vigencia está fundamentado en los boletines trimestrales publicados por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones correspondiente al estado de conectividad en todo el territorio nacional, específicamente en lo que respecta al porcentaje de penetración de internet fijo en todos los municipios del país el cual toma como base la relación entre el número de acceso a internet fijo y la población total de cada municipio y, en el análisis efectuado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico sobre el comportamiento histórico de contratación de las entidades estatales a través del SECOP I.

De esta manera, la implementación del SECOP II por parte de las entidades estatales ha sido un proceso gradual y coordinado que implica la formación para el uso de la herramienta y el alistamiento de la infraestructura tecnológica. Las entidades estatales sometidas a la Ley 80 de 1993 que no se encuentran vinculadas en los Anexos de las Circulares Externas mencionadas en líneas anteriores, actualmente no están obligadas a utilizar la plataforma SECOP II para gestionar y publicar en línea sus procesos de contratación, por lo tanto, pueden seguir publicando sus procesos de contratación a través del SECOP I.

Actualmente, **1.438 entidades estatales** que aplican el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública se encuentran con obligatoriedad en el uso del SECOP II, relacionadas de la siguiente manera:

**Circulares Externas del 2019-2020:**

- 240 entidades (orden nacional, distrito capital, órganos de control nacional y distrital, órganos autónomos nacional y órganos electorales)
- 66 entidades (rama judicial, rama legislativa, alcaldías y Gobernaciones)

**Circular Externa del 2021:**

- 532 entidades (alcaldías municipales, entidades centralizadas y descentralizadas orden departamental y municipal, órganos de control territoriales, órganos autónomos territoriales)

**Circular Externa del 2022:**

- 300 entidades (Alcaldías Municipales Administración central y descentralizada), Órganos de control, Órganos autónomos e independientes y en general otras Entidades que están sometidas al Estatuto General de Contratación)

**Circular Externa del 2023:**

- 300 entidades (Alcaldías Municipales Administración central y descentralizada), Órganos de control y en general otras Entidades que están sometidas al Estatuto General de Contratación)

Adicionalmente, se encuentran obligadas a utilizar SECOP II las entidades que cuentan con un régimen exceptuado:

- **Ley 2195 de 2022:** Adición a través del Art. 53. de los incisos 2° y 3° al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007. Período de transición al SECOP II de 6 meses (18 de julio de 2022) para las Entidades con Régimen Exceptuado.

Los sistemas transaccionales aumentan la transparencia, mejorar la competencia económica, generan optimización de recursos y facilitan la veeduría ciudadana sobre las compras y contrataciones publicas. Asimismo, facilitan el acceso en tiempo real a la demanda de bienes y servicios de las entidades estatales, asimismo, facilita la presentación de las ofertas en línea, incrementando la competencia y participación en los procesos de contratación, lo que también conlleva a la reducción de los costos de impresión o desplazamiento. De igual manera, facilita el seguimiento respecto del avance de los procesos de contratación que adelantan las entidades del Estado y permiten la trazabilidad de las acciones por parte de los usuarios en todas las fases del proceso de contratación.

La ciudadanía goza de total libertad para ejercer vigilancia sobre la gestión pública respecto de las entidades encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio cuando tienen a cargo recursos públicos. Por consiguiente, la ciudadanía en general puede verificar la transparencia y publicidad de los procesos de contratación a través de la vista pública.

Ahora bien, dentro de los retos en el despliegue de sistemas transaccionales se ha encontrado que estos requieren unos mínimos de conectividad e infraestructura tecnológica local para su correcto funcionamiento. No obstante, algunos municipios y departamentos del país no cumplen aún con estos requisitos

3. Por favor, describa las acciones necesarias para reforzar o mejorar las medidas descritas anteriormente y cualquier reto específico al que pueda enfrentarse a este respecto.

Entre los ejemplos de los tipos de retos a los que pueden haberse enfrentado los Estados parte y los signatarios se incluyen:

- Retos a la hora de desarrollar el marco legislativo adecuado;
- Problemas de coordinación entre los organismos gubernamentales responsables de la integridad en la contratación pública y otros organismos;
- Retos de comunicación entre los organismos gubernamentales, las agencias responsables de la integridad en la contratación pública y los representantes de la comunidad empresarial;
- Otros retos en la implementación; y

- Retos financieros en relación con el mantenimiento de una financiación suficiente y coherente para los organismos gubernamentales y otras agencias gubernamentales responsables de la integridad en la contratación y la gestión de las finanzas públicas.

Respecto de los retos en materia de transparencia y lucha contra la corrupción emprendidos por el Estado Colombiano, es importante mencionar que el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, adoptado mediante la Ley 2294 de 2023, propende por el fortalecimiento institucional como motor de cambio para recuperar la confianza de la ciudadanía y para el fortalecimiento del vínculo Estado – Ciudadanía. En ese sentido, se plantea realizar ajustes institucionales y culturales para recuperar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas y mejorar su relación, buscando cumplir con sus expectativas y dar respuestas oportunas a problemas sociales complejos. Asimismo, se pretende diseñar una regulación eficiente y de calidad, y la transformación del Estado avanzará en términos de transparencia, digitalización, capacidad de desarrollo inclusivo e innovación para combatir de manera eficaz las diferentes formas de corrupción.

Por otro lado, se plantea como reto del Gobierno Nacional el cumplimiento efectivo de lo dispuesto en el marco normativo de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, a partir de un trabajo articulado entre las instituciones públicas y la ciudadanía. Así mismo, se ejecutarán acciones para el seguimiento y evaluación de la contratación y compra pública, mejorando la calidad y alcance de la información de los procesos contractuales a través de los datos abiertos, el fortalecimiento de la interoperabilidad con otros sistemas de información, y la adopción de tecnologías disruptivas (analítica de datos, inteligencia artificial, entre otros) que permita identificar riesgos de corrupción, anomalías y malas prácticas en la gestión de la contratación, y promover el control social.

Otro reto consiste en la promoción de la coordinación interinstitucional tanto en lo preventivo, como en el control, investigación y sanción de casos de corrupción en los territorios. Se promoverá la expedición e implementación de un marco regulatorio que proteja a los denunciantes de hechos de corrupción y reglamente el cabildeo en Colombia.

Para tales fines, se incorporó en el artículo 200 de la Ley 2294 de 2023 la Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción, el cual reza de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 200°. ESTRATEGIA NACIONAL DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN. Con el propósito de fortalecer las Instituciones democráticas y el Estado Social de Derecho, garantizar la protección de los derechos humanos, proteger los recursos públicos, generar condiciones adecuadas para el desarrollo socioeconómico y proteger el Medio Ambiente, el Gobierno Nacional formulará una Estrategia Nacional de Lucha Contra la Corrupción.

La Estrategia tendrá como dimensiones la garantía de los derechos humanos, la protección al denunciante, el derecho al acceso a la información pública, el fortalecimiento de la veeduría ciudadana, la transparencia en la contratación y la gestión pública, la innovación pública y la implementación de mecanismos dirigidos a prevenir, detectar, gestionar y sancionar riesgos y hechos de corrupción bajo un enfoque sectorial.

El Gobierno nacional en cabeza de la Secretaría de Transparencia y las Subcomisiones Técnicas de la Comisión Nacional de Moralización, serán responsables de la coordinación, elaboración y evaluación de la Estrategia Nacional de Lucha contra la corrupción.

La Red Nacional de Observatorios Anticorrupción y el Departamento Nacional de Planeación prestarán apoyo técnico para su formulación, monitoreo y seguimiento.

En el proceso de formulación de la Estrategia se realizará una evaluación de la capacidad institucional y misional de las entidades públicas, del funcionamiento de las instancias e instrumentos de planeación existentes para la lucha contra la corrupción, y de las debilidades de articulación y coordinación interinstitucional.

Así mismo, en el desarrollo de esta estrategia se promoverá la implementación de las disposiciones previstas en la Ley 1712 de 2014 frente al diseño, promoción e implementación de la política pública de acceso a la información pública y la Ley 2195 de 2022 en materia de daño y reparación de los afectados por actos de corrupción, el control y monitoreo constante del riesgo de corrupción, así como la pedagogía para la promoción de la participación ciudadana para la transparencia y lucha contra la corrupción”.

Ahora bien, respecto de las iniciativas descritas en el punto 1 y 2 de este escrito se resumen los retos de la siguiente forma:

**Documentos Tipo en las Contrataciones Estatales:**

- El desarrollo de Documentos Tipo puede contar con dificultades en la estandarización de las condiciones o requisitos para algunos sectores según la complejidad del objeto contractual. Esto se remedia con un continuo acompañamiento de órganos técnicos y entidades especializadas en cada tema por parte del Gobierno nacional.

**Estructuración de los Acuerdos Marco de Precios – Instrumentos de Agregación de demanda:**

- Difusión para una mayor participación de las personas y organizaciones que puedan contribuir con la transparencia en la escogencia de los proveedores del estado en los instrumentos negociales.
- Tardanza en las investigaciones, la imposición de sanciones o condenas por parte de las autoridades competentes una vez esta Agencia pone en conocimiento de dichos eventos, lo cual repercute en la debida selección del contratista o en la ejecución de los contratos ya celebrados.

**Despliegue de las plataformas tecnológicas:**

- El despliegue de sistemas transaccionales requiere unos mínimos de conectividad e infraestructura tecnológica local para su correcto funcionamiento. Algunos municipios y departamentos del país no cumplen aún con estos requisitos.
- Resistencia al cambio por parte de las entidades estatales para implementar las plataformas transaccionales.
- Rotación de personal en todas las entidades del estado, tanto en el orden nacional como en el territorial, lo que impacta la gestión del conocimiento.
- Asistencia jurídica y técnica en zonas apartadas del país con dificultad de acceso.
- Aplicación limitada por parte de las entidades estatales de la política de “Cero Papel”.

**Limitación por parte de las entidades estatales en la adecuación de sus procesos y procedimientos para la adopción de la compra pública electrónica.**

- Baja profesionalización de los partícipes del sistema de compra pública en temas contractuales y herramientas tecnológicas. Duplicidad de información.
- Estandarización frente a los datos de registro en las plataformas por parte de las entidades estatales, proveedores y demás actores.

4. ¿Necesita asistencia técnica en relación con las medidas descritas anteriormente? En caso afirmativo, por favor especifique las formas de asistencia técnica que necesitaría. En caso de que haya recibido o esté recibiendo asistencia técnica para aplicar estas medidas, por favor indíquelo en su respuesta.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente considera valioso compartir las experiencias de otros países en cuanto a la implementación de acciones como las que se están desarrollando en Colombia, a fin de no solo fortalecer nuestro marco jurídico, sino que la implementación de las diferentes estrategias se haga de forma eficaz y logren cumplir con su cometido.

En particular, dentro de los puntos en los que resulta clave la asistencia técnica y asesoría en las siguientes temáticas:

1. Fortalecimiento de las capacidades de las entidades estatales o unidades de compra para el desarrollo de procesos de contratación.
2. Profesionalización de los partícipes del sistema de compra pública.
3. Despliegue territorial de las competencias de la Agencia Nacional de Contratación Pública.
4. Mecanismos transparentes y eficientes que apunten a la modernización del estado a través de la compra de innovación tecnológica.
5. Inclusión de nuevos actores al sistema de compra pública, tales como economía popular, población con discapacidad, minorías étnicas y demás grupos poblacionales que han sido históricamente excluidos de estos espacios.