

**RESCILIACIÓN DE CONTRATOS ESTATALES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS  
PROFESIONALES O DE APOYO A LA GESTIÓN EN LA PLATAFORMA SECOP II**

Andrés Camilo Garzón Gómez

Edinson Yulian Castro Ruiz



UNIVERSIDAD  
La Gran Colombia

Vigilada MINECUCACIÓN

Especialización en Derecho Administrativo, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Políticas

Universidad La Gran Colombia

Bogotá D.C.

2021

**Resciliación de contratos estatales de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la  
gestión en la plataforma SECOP II**

Andrés Camilo Garzón Gómez

Edinson Yulian Castro Ruiz

**Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de Especialista en  
Derecho Administrativo**

**Asesor Alexander Zeballosf Cuathin**



UNIVERSIDAD  
La Gran Colombia

Vigilada MINEDUCACIÓN

Especialización en Derecho Administrativo, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Políticas

Universidad La Gran Colombia

Bogotá D.C.

2021

### **Agradecimientos**

Agradecemos principalmente a Dios por guiarnos y darnos la fortaleza de seguir, a nuestros padres por ser el cimiento de nuestras vidas, a la Universidad La Gran Colombia por permitirnos tener grandes maestros y guías.

**Tabla de Contenido**

Resumen..... 7

Abstract..... 8

Introducción ..... 9

Justificación ..... 10

Metodología ..... 11

1 La Contratación Estatal ..... 13

    1.1 Contrato Estatal ..... 13

    1.2 Marco Legal de la Contratación en Colombia ..... 17

        1.2.1 Ley 80 de 1993..... 18

        1.2.2 Ley 527 de 1999..... 19

        1.2.3 CONPES 3249 de 2003 ..... 19

        1.2.4 Ley 1150 de 2007..... 20

        1.2.5 Decreto 4170 de 2011 ..... 21

        1.2.6 Ley 1474 de 2011..... 22

        1.2.7 Decreto 019 de 2012 ..... 23

        1.2.8 Ley 1508 de 2012..... 24

        1.2.9 Ley 1712 de 2014..... 25

        1.2.10 Decreto 1081 de 2015 ..... 25

        1.2.11 Decreto 1082 de 2015 ..... 26

        1.2.12 Decreto 1273 de 2018 ..... 27

    1.3 La Resciliación..... 28

2 Sistema Electrónico de Contratación Estatal SECOP ..... 29

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 2.1 | Historia y Desarrollo del SECOP II .....  | 29 |
| 2.2 | Manejo y Operatividad de SECOP II.....  | 31 |
| 2.3 | Operatividad en la Creación de Contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión ..... | 32 |
| 3   | Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión .....                                | 39 |
| 3.1 | Requisitos de ejecución de los contratos y modificaciones a los contratos. ....                                 | 40 |
| 3.2 | Forma de terminar los contratos en SECOP II.....  | 42 |
| 3.3 | Necesidad de realizar la terminación por mutuo acuerdo sin iniciar la ejecución del contrato en SECOP II.....   | 47 |
| 4   | Conclusiones y Recomendaciones .....  | 49 |
| 5   | Referencias .....   | 50 |

**Lista de Figuras**

|   |    |
|---|----|
| <b>Figura 1</b> Ingreso a SECOP II .....                              | 33 |
| <b>Figura 2</b> Creación del Proceso .....                            | 33 |
| <b>Figura 3</b> <i>Formulario de Identificación del Proceso</i> ..... | 34 |
| <b>Figura 4</b> <i>Área de Trabajo</i> .....                          | 35 |
| <b>Figura 5</b> <i>Área de Trabajo</i> .....                          | 38 |
| <b>Figura 6</b> <i>Modificación del contrato</i> .....                | 43 |
| <b>Figura 7</b> <i>Terminación del contrato</i> .....                 | 45 |
| <b>Figura 8</b> <i>Estado de Terminación del contrato</i> .....       | 46 |

### **Resumen**

El Sistema Electrónico para la Contratación Pública en adelante SECOP II es una plataforma transaccional en la cual se maneja la contratación de las entidades estatales, esta plataforma está acorde con los principios de la contratación estatal, sin embargo, como toda plataforma debe ser sensible a modificaciones de la forma de operar.

Para el caso que nos ocupa, la terminación por mutuo acuerdo es una figura que se utiliza para terminar un contrato por la voluntad de las partes, muchas veces cuando no se cumplen los requisitos de ejecución.

En la operatividad del SECOP II no se encuentra un módulo previo al inicio de la ejecución del contrato en el cual se pueda terminar el contrato por mutuo acuerdo, por los motivos expuestos anteriormente, así las cosas, es menester de la presente revisión bibliográfica establecer la necesidad de que Colombia Compra Eficiente modifique la plataforma SECOP II, creando un módulo previo al inicio de la ejecución del contrato, en el cual se pueda hacer una terminación por mutuo acuerdo o resciliación para los contratos que no han cumplido los requisitos de ejecución.

*Palabras Claves:*

Contratación estatal, secop II, resciliación, prestación de servicios profesionales

### **Abstract**

SECOP II is a transactional platform in which the contracting of state entities is managed, this platform is in accordance with the principles of state contracting, however, like any platform it must be sensitive to changes in the way of operating.

For the case at hand, termination by mutual agreement is a figure that is used to terminate a contract by the will of the parties, often when the performance requirements are not met.

In the operation of SECOP II, there is no module prior to the beginning of the execution of the contract in which the contract can be terminated by mutual agreement, for the reasons set out above, thus things, it is necessary for this bibliographic review to establish the The need for Colombia Compra Eficiencia to modify the SECOP II platform, creating a module prior to the beginning of the execution of the contract, in which a termination can be made by mutual agreement or resciliation for contracts that have not met the execution requirements.

**Keywords:**

State contracting, secop II, termination, provision of professional services

### **Introducción**

En contratación estatal el suscribir un contrato y el perfeccionamiento del mismo hacen alusión a los siguiente:

La suscripción y el perfeccionamiento de un contrato estatal hacen referencia al acuerdo de voluntades al que llegan las partes, el cual se eleva por escrito. Por su parte, la legalización del contrato es un término que no contempla la normativa del Sistema de Compra Pública y que en la práctica se utiliza para referirse a todos los requisitos que deben cumplir las partes del contrato antes de iniciar su ejecución. (Aguilar, 2016, párr. 1)

Sin embargo para iniciar la ejecución de un contrato se requiere reunir unos requisitos que se describen a continuación:

Antes del inicio del contrato, deben cumplirse los siguientes requisitos: (i) La aprobación de la garantía cuando el contrato la requiera; (ii) La existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras, y (iii) La acreditación de que el contratista se encuentra al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, en los términos que establezca la normativa. (Aguilar, 2016, párr. 2)

“La resciliación es una figura propia del derecho civil, es un contrato que surge de un concurso de voluntades, en la que los mismos contratantes, como norma general, pueden mediante mutuo consentimiento dejar sin efecto otro acto jurídico” (Corte Suprema de Justicia, Proceso n° 37518, 2012).

Fundamentado en lo anterior surge la siguiente pregunta: ¿Por qué es necesario que el SECOP II permita realizar la resciliación de los contratos estatales de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión sin iniciar la ejecución del contrato?

Esta pregunta nos lleva a formular una hipótesis fundamentados en la operatividad de la página del SECOP II, y es que para la operatividad no es necesario tener una opción de resciliar el contrato antes de iniciar la ejecución del mismo, sin embargo es importante hacer énfasis en la necesidad de contar con esta opción pues muchas veces no se cumplen los requisitos de perfeccionamiento del contrato, corolario a ello no es viable iniciar la ejecución de un contrato sin el lleno de requisitos para ello.

Para poder llegar a concluir la necesidad de permitir la función de realizar la resciliación de un contrato se hace necesario plantear los objetivos, así las cosas es primordial plantear como objetivo general determinar la razón jurídica por la cual la plataforma SECOP II no permite hacer la resciliación de un contrato antes de iniciar la ejecución, y como objetivos específicos se plantea (i) describir en qué casos se usa la figura de la resciliación en los contratos, (ii) analizar la razón operativa de la plataforma SECOP II para no permitir hacer la modificación de resciliación sin iniciar la ejecución, y (iii) evaluar la necesidad de que la plataforma conceda hacer la resciliación del contrato estatal de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión sin iniciar la ejecución.

### **Justificación**

La presente investigación se enfoca en determinar la razón jurídica por la cual, la plataforma SECOP II no permite hacer la resciliación de un contrato antes de iniciar la ejecución, toda vez que para iniciar la ejecución de un contrato es necesario contar con algunos requisitos

para desarrollar esta fase de ejecución, aún cuando no es un tema común de preguntar o de resolver dado que la página SECOP II permite hacer la operación de la resciliación, si genera la duda del porqué iniciar la ejecución sin los requisitos necesarios para ello.

La investigación está enfocada en entregar al lector la respuesta a la necesidad de que se genere una función en la operatividad en la plataforma, amparada en la legislación y la cual se ciña a los manuales de contratación respecto de las modificaciones a un contrato y en las etapas que se deben cumplir.

Desde la contratación estatal es importante analizar el desarrollo operativo de la plataforma a la luz de la normatividad vigente, es por ello que es pertinente determinar por qué es necesario incluir la resciliación en una función de la plataforma, con la condición de que se pueda realizar antes de iniciar la ejecución del contrato, así mismo el problema a resolver es la ausencia de la función de resciliación en la plataforma SECOP II y establecer si es necesario o definitivamente no.

La presente investigación desea aportar a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas en la contribución al campo de la contratación estatal, de igual forma esta investigación a nivel personal contribuye al desarrollo de las labores que a diario desempeño en mis obligaciones contractuales.

### **Metodología**

Para desarrollar el presente trabajo se escogió el enfoque cualitativo, iniciando por establecer el propósito central de la presente investigación, como la determinación de la necesidad de que la plataforma SECOP II incluya la función de terminar por mutuo acuerdo un contrato de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, para lograr ese

cometido se plantearon los objetivos, y se planteó la pregunta de investigación, ¿Por qué es necesario que el SECOP II permita realizar la resciliación de los contratos estatales de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión sin iniciar la ejecución del contrato?, luego de ello se planteó la justificación y la viabilidad de la investigación.

Posterior a ello se hizo un análisis del estado del arte, y se realizó una búsqueda de literatura relacionada con la contratación estatal, la cual no es abundante, se recurrió a literatura relacionada con contratos, teoría general de las obligaciones y guías de Colombia Compra Eficiente, también se buscó información en la jurisprudencia colombiana para poder reunir información que nos permitieran profundizar en el marco teórico.

Finalmente, fundado en los conceptos reunidos de las fuentes anteriormente mencionadas, se buscó dar respuesta a la pregunta formulada respaldando la hipótesis que se planteó.

## **1 La Contratación Estatal**

### **1.1 Contrato Estatal**

Para conocer el contexto en el que la presente investigación se desarrolla, en este capítulo se ha creado un marco de referencia en trabajos de diferentes autores que nos dan el campo general y de interés para el presente proyecto.

Es importante mencionar que para llegar a establecer la respuesta al planteamiento del problema se va a desarrollar la siguiente temática que sirve como referencia, se comenzará con los contratos y se pasará a los contratos estatales.

### **Contratos**

Para entrar a definir que es un contrato es importante remitirnos a nuestro ordenamiento jurídico y a las definiciones que se encuentran en la jurisprudencia y en la doctrina, así las cosas, iniciamos con el Código Civil Colombiano, Ley 57 de 1887.

Conforme al artículo 1495 del Código Civil (1887), encontramos la definición de Contrato: “Definición de contrato o convención: Contrato o convención es un acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa. Cada parte puede ser de una o de muchas personas”.

De aquí podemos resaltar como uno de los elementos la obligación de una parte para con la otra, en el sentido de establecer un acuerdo para dar, hacer o no hacer una cosa. A su vez en el Código de Comercio (Decreto 410 de 1971) define el contrato así:

Definición de contrato: El contrato es un acuerdo de dos o más partes para constituir, regular o extinguir entre ellas una relación jurídica patrimonial, y salvo estipulación en

contrario, se entenderá celebrado en el lugar de residencia del proponente y en el momento en que éste reciba la aceptación de la propuesta. (Art. 864)

Esta definición del Código de Comercio nos muestra el concepto de acuerdo de dos o más partes, que conjugado con la definición del Código Civil nos aproxima a definir qué es el acuerdo de voluntades de dos o más partes en la que existe una obligación de hacer, de dar o de no dar una cosa. En cuanto al contrato y su definición:

El Código Civil asimila el contrato a convención como si fueran términos sinónimos, en la práctica no se diferencian, se toma el uno por el otro; pero sí es distinta su estricta significación jurídica.

La convención es más amplia que el contrato: es un acto jurídico que implica el acuerdo de varias voluntades con el fin de producir un efecto de derecho. El contrato es una especie particular de convención, y tiende a que nazca una obligación. (Rocha & Martínez, 2009, p. 27)

En este caso el autor corrobora de alguna manera en la idea de que por el acuerdo de voluntades nace una obligación para ello Castro y Calonje (2015), manifiesta que “en nuestro país se enuncia como contrato el concepto que tiene más afinidad con la obligación” (p. 111).

Finalmente en el artículo 1602 del Código Civil (1887), nos dice lo siguiente con referencia a los contratos: “Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”; este artículo nos deja más claro que el acuerdo de las voluntades de dos o más personas genera obligaciones, como lo vimos antes estas obligaciones pueden ser de dar, hacer o no hacer, sin embargo se agrega un factor y es que estos pactos no pueden ser invalidados sino por el mismo

consentimiento de las partes, en este sentido, la partes pueden pactar la cesación de los efectos jurídicos del contrato, pero también nombra que puede ser invalidado por causas legales.

### **Contratos Estatales**

Como lo menciona la Ley 80 de 1993, en relación con los contratos estatales se manifiesta lo siguiente:

Artículo 32. de los contratos estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad.

Realizando un paralelo con la definición de contratos podemos ver que el contrato estatal tiene como uno de sus extremos una entidad estatal, y se fundamenta en las normas del derecho privado, como el Derecho Comercial.

Por su parte, la Corte Constitucional en la Sentencia C-932 (2007), se define el contrato público de la siguiente forma:

Es uno de aquellos instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas.

Así las cosas, se puede inferir que el estado puede recurrir a particulares para poder cumplir con la amplia variedad de actividades con las que debe cumplir, y de esta forma lograr la efectividad de los deberes públicos.

Así mismo el Autor Fallo 16246 de 2011 manifiesta que “la naturaleza del contrato [estatal] no depende de su régimen jurídico, por tanto, al adoptar un criterio orgánico, se han

expuesto que serán considerados contratos estatales aquellos que celebren las entidades de igual naturaleza”. En el Fallo 14823 de 2011 Autor encontramos:

[Que] el contrato suscrito entre las partes se derivan obligaciones recíprocas es un contrato, al decir de algunos doctrinantes sinalagmático perfecto en los cuales las partes se sujetan al cumplimiento de obligaciones recíprocas que constituyen, respecto a cada una de ellas, el equivalente de la prestación recibida.

De la anterior definición podemos interpretar que el acuerdo de las voluntades genera obligaciones para las dos partes, en este sentido el estado debe hacer el pago de los servicios o los bienes entregados por el contratista. En concepto de Forsthoff, los contratos de derecho público son:

Aquellos en que aparece la imposición unilateral de obligaciones estatales por medio de las funciones de creación normativa y ejecutiva que se complementan por actos jurídicos bilaterales en forma de contratos, convenios etc., todos los cuales tienen de común el emanar de la manifestación de una voluntad coincidente con las partes. (Como se cita en Campillo, 2006, p. 3)

Como sugiere Campillo (2006):

El contrato administrativo cobra así vida real, porque comporta no sólo la decisión de la Administración, a través del acto administrativo de adjudicación, sino que hay una expresión de voluntad del contratista, sin cuyo elemento no se generaría el acto bilateral que es el contrato. (p. 3)

Es importante mencionar que Ley 80 de 1993 en su artículo 23 cita los principios de la contratación estatal así:

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 en 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.

## **1.2 Marco Legal de la Contratación en Colombia**

La contratación pública en Colombia tiene su fundamento inicialmente en la Constitución Política de Colombia (1991), y se manifiesta lo siguiente:

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. (art. 209)

Así mismo, Autor la Sentencia C-713 de 2009 tiene la siguiente consideración:

El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración

de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas.

Ahora bien, en cuanto a las leyes total o parcialmente vigentes relacionadas con la contratación Estatal encontramos las siguientes:

### **1.2.1 Ley 80 de 1993**

La Ley 80 del 28 de octubre de 1993 es conocida como el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y la cual tiene como objetivo “disponer las reglas y disposiciones que rigen los contratos de las entidades estatales” así mismo la mencionada Ley define Entidades Estatales, Servidores Públicos y Servicios Públicos. También encontramos en la Ley 80 de 1993 que:

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.

(Art. 3)

En el Seminario en Contratación Estatal organizado por la Uniautónoma del Cauca y llevado a cabo en noviembre 5 y 6 de 2015 se concluye que:

La Ley 80 se ha erigido como una herramienta clave para la ejecución del tema contractual; es una norma que al interpretarla, desglosa una legalidad que debe llevar a la Administración a considerar elementos previos para poder realizar procesos contractuales como por ejemplo, que el objeto y la causa del contrato sean lícitos. (Uniautónoma del Cauca, 2015, párr. 13)

### **1.2.2 Ley 527 de 1999**

Encontramos la Ley 527 de 1999 , “por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones”. Esta Ley da lugar al uso de los medios electrónicos, en este caso a la actividad contractual y el uso de las tecnologías para los fines de la misma.

En opinión de Pineda (2003) “con la Ley 527 de 1999 se abren las puertas a la posibilidad de reconocer los mensajes de datos como documentos capaces de cumplir con las funciones y requisitos del documento de papel” (p. 2).

### **1.2.3 CONPES 3249 de 2003**

En el Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES 3249] (2003), encontramos el desarrollo de temas como, contratación, economía y eficiencia, Bases de una política pública para la contratación con recursos públicos, Principios comunes a toda contratación con dineros públicos, Transparencia en la contratación pública, entre los que se destaca el Desarrollo del sistema integral de contratación electrónica-SICE, haciendo énfasis en este último tema como base para este trabajo de grado.

Uno de los temas relevantes es el SICE el cual para el Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES 3249], 2003) el cual:

Es un instrumento de gestión de la contratación que permite la interacción de las entidades contratantes, los contratistas, la comunidad y los órganos de control. Dispone 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 ofrece al ciudadano la capacidad de opinar sobre la forma como se prioriza la ejecución de los recursos públicos. El Sistema Integral de Contratación Electrónica contempla la utilización de Internet como uno de los mecanismos de difusión de una amplia información, destinada a todos los ciudadanos, relativa tanto a los procesos de contratación como a la ejecución de los contratos que celebren las entidades públicas.

(p. 17)

Este Sistema promueve un cambio cultural en la forma como se contrata y en la forma como se utiliza la tecnología, considerándolo un medio eficiente (eficaz y efectivo) para realizar la gestión contractual.

#### ***1.2.4 Ley 1150 de 2007***

En el año 2007 se sancionó la Ley 1150, “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”.

Con la expedición de esta Ley se buscaba mejorar la eficiencia y transparencia en lo que a la Contratación estatal se refiere, y entre los cambios sustanciales se tiene el establecimiento de diferentes modalidades de selección para escoger el contratista, entre ellas encontramos: “i) Licitación Pública, ii) selección abreviada, iii) concurso de méritos, y, iv) contratación directa” (Ley 1150, 2007, art. 2).

Para Peñaranda y Gualdrón (2009) concluyen que la Ley 1150 de 2007 tiene las siguientes ventajas referente a la Ley 80 de 1993:

Al fortalecer la Ley 1150 de 2007, los procesos de convocatoria pública consagrando la modalidad de licitación pública, concurso de méritos, selección abreviada y contratación

directa, donde adquieren mayor importancia los procesos reglados de amplia participación, se garantiza la transparencia (. . .)

En lo referente a la selección objetiva la ley 1150 de 2007 no sólo establece unos criterios más amplios de selección sino que traslada a las Cámaras de Comercio la responsabilidad de la verificación de los requisitos habilitantes. (p. 39)

En general podemos concebir la Ley 1150 de 2007 como un aporte a la contratación desde el punto de vista de cumplimiento de los principios de la contratación entre ellos la transparencia y la selección objetiva.

### ***1.2.5 Decreto 4170 de 2011***

Encontramos el Decreto 4170 de 2001, “por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura”, este Decreto tiene una gran importancia para la presente investigación, toda vez que la mencionada agencia tiene dentro de sus funciones regular el Sistema electrónico de Compras. Desde su fundamentación encontramos que el Decreto 4170 de 2001 nace frente a “la necesidad de generar una política clara y unificada en materia de compras y contratación pública, permitiendo a las instituciones contratar en forma medida, monitoreada y evaluada, generando mayor transparencia en las compras y la contratación pública”.

De este Decreto se puede extraer el Artículo 2 en cual se fija el objetivo de la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- y manifiesta lo siguiente :

La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-, como ente rector, tiene como objetivo desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación, de los partícipes en los procesos de compras y

contratación pública con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado.

En cuanto a las funciones que debe desarrollar la Agencia Nacional de Contratación Pública, encontramos en el Artículo 3o. en el numeral 8 del decreto en mención, lo siguiente: “Desarrollar y administrar el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) o el que haga sus veces, y gestionar nuevos desarrollos tecnológicos en los asuntos de su competencia, teniendo en cuenta los parámetros fijados por el Consejo Directivo”.

En resumen el Decreto 4170 de 2001 crea la Agencia Nacional de Contratación Pública, reglamentando su estructura orgánica, la fuente de financiación, sus funciones entre otros atributos, para cumplir con los fines del estado y los principios de la contratación pública.

### ***1.2.6 Ley 1474 de 2011***

La Ley 1474 de 2011, “por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, la mencionada Ley “establece una serie de medidas administrativas dirigidas a prevenir y combatir la corrupción, entendiendo que la Administración Pública es el ámbito natural para la adopción de medidas para la lucha contra la corrupción”, razón por la cual la motivación de esta Ley además de establecer medidas tendientes a lograr la eficacia en la contratación estatal, también lo fue la de introducir instituciones tendientes a garantizar la transparencia en la contratación estatal.

Por otro lado, se reglamentó la participación ciudadana en la contratación estatal, se establecieron criterios de selección objetiva en la contratación directa y se implementaron medidas para la contratación por medios electrónicos. (. . .)

[Se busca] principalmente establecer herramientas efectivas contra la corrupción, búsqueda de transparencia en el proceso contractual, establecer mayores controles y responsabilidades, lograr mayor celeridad, eficiencia y eficacia, reducir trámites, utilización de nuevas tecnologías y recursos electrónicos y facilitar la inversión. (Reyes, 2016, pp. 2, 9)

### ***1.2.7 Decreto 019 de 2012***

Otro de los decretos que entra en la escena de la Contratación Pública es el Decreto 019 de 2012, “por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”, el cual en su fundamentación tiene por objeto:

Facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades que cumplen funciones administrativas, contribuir a la eficacia y eficiencia de estas y fortalecer, entre otros, los principios de buena fe, confianza legítima, transparencia y moralidad, se requiere racionalizar los trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios contenidos en normas con fuerza de ley.

En el Capítulo XVII del mencionado Decreto 019 de 2012 encontramos la regulación referente a trámites, procedimientos y regulaciones del sector administrativo de planeación, siendo de nuestro interés el Artículo 223 el cual manifiesta lo siguiente:

Eliminación del diario único de contratación. A partir del primero de junio de 2012, los contratos estatales sólo se publicarán en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP- que administra la Agencia Nacional de Contratación Pública -

Colombia Compra Eficiente. En consecuencia, a partir de dicha fecha los contratos estatales no requerirán de publicación en el Diario Único de Contratación.

### ***1.2.8 Ley 1508 de 2012***

La Ley 1508 de 2012, “por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones”, busca la posibilidad de gestionar

proyectos de APP sociales, urbanas y de entidades territoriales; permite a las sociedades de economía mixta, a las empresas de servicios públicos domiciliarios y a las empresas industriales y comerciales del Estado su participación como oferentes o contratistas en procesos regulados bajo (. . .)

[Esta Ley] establece que el originador privado debe asumir los costos del estudio y evaluación de su iniciativa; faculta a las entidades territoriales y a sus entidades descentralizadas para celebrar contratos de APP y expedir vigencias futuras el último año de gobierno, hasta por el plazo del proyecto; protege a quienes de buena fe exenta de responsabilidad se vean afectados como consecuencia de la nulidad absoluta del contrato de concesión, evitando un enriquecimiento sin justa causa del Estado y consagra legalmente una cláusula penal del 5% a cargo del responsable del ilícito, además de las sanciones contractuales, penales, fiscales y disciplinarias que sean del caso. (Cepeda, 2017, párr. 7)

En su artículo 19 de la Ley 1508 de 2012 enuncia la publicación a través del Sistema Electrónico para la Contratación Pública “SECOP”.

### ***1.2.9 Ley 1712 de 2014***

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”, tiene por “objeto regular el derecho de acceso a la información pública que tienen todas las personas, los procedimientos para el ejercicio y la garantía del derecho fundamental así como las excepciones a la publicidad de la información pública.”

En su artículo 10, la Ley 1712 de 2014, visualizamos la utilización de los medios electrónicos para la publicación y se reglamenta de la siguiente manera:

Publicidad de la contratación. En el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9 literal e), tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, cada entidad publicará en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas a dicho sistema, sin excepción.

### ***1.2.10 Decreto 1081 de 2015***

El Decreto 1081 de 2015 regula y define el funcionamiento del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, estableciendo 4 agencias adscritas a esta oficina, 11 órganos de asesoría y coordinación, por otro lado, compila disposiciones generales para el acceso a la información por parte de la ciudadanía, en virtud del principio de transparencia al cual debe ceñirse el Gobierno en sus actuaciones, estableciendo que información es pública y que información es objeto de reserva.

En este Decreto, se desarrollan las directrices generales para la publicación de información pública, en este sentido el artículo 2.1.1.2.1.7. denominado “Publicación de la información contractual” expone lo siguiente:

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).

De esta forma podemos ver reflejado el principio de transparencia y publicidad de la Contratación Estatal contenido en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993.

#### ***1.2.11 Decreto 1082 de 2015***

El Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional” reglamenta en materia contractual lo relacionado con el sistema de compras y contratación pública, define también los partícipes de la contratación estatal, la utilización del Plan Anual de Adquisiciones, reglamenta lo referente al Registro Único de Proponentes (RUP).

Este Decreto también desarrolla temas como, el deber que tiene las entidades estatales de realizar el Análisis del Sector Económico y de los Oferentes, sumado a ello encontramos en este decreto la Publicidad en el SECOP vista de la siguiente manera: “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” (art. 2.2.1.1.1.7.1.).

También encontramos en el Decreto 1082 de 2015 la reglamentación referente a las etapas de planeación del proceso de contratación, la selección del oferente, la contratación y la ejecución. Así mismo reglamenta las disposiciones especiales del sistema de compras y contratación pública, desarrollando las modalidades de selección, entre ellas (art. 2.2.1.2.1.1.1.) art. la licitación pública.

En este decreto se encuentra la selección abreviada y sus disposiciones (art. 2.2.1.2.1.2.1), los procesos de Acuerdo Marco de Precios (art. 2.2.1.2.1.2.7), la Bolsa de Productos (art. 2.2.1.2.1.2.11), y los procesos de Menor Cuantía (art. 2.2.1.2.1.2.20) en cada una de ellas nos muestra el procedimiento a seguir para desarrollar cada una de las etapas del proceso y procedimiento para la contratación.

El Decreto en mención desarrolla también la reglamentación referente a la contratación por Concurso de Méritos mostrando el procedimiento a seguir (art. 2.2.1.2.1.3.1., 2015), de la Contratación Directa (art. 2.2.1.2.1.4.1.) y de la contratación por Mínima Cuantía (art. 2.2.1.2.1.5.1).

Otro de los temas importantes que desarrolla el Decreto 1082 de 2015 son las Garantías, los riesgos que deben cubrir, las clases de garantías, la cobertura que deben tener, la suficiencia de la garantía.

### ***1.2.12 Decreto 1273 de 2018***

A través de este se reglamentará el pagarán mes vencido la seguridad social, 21 Decreto 1273 de 2018 traen unas modificaciones muy importantes para el pago de la seguridad social de los independientes en el cual se ha establecido inicialmente por parte del Ministerio, que a partir del mes de octubre se realizará el pago mes vencido mas no anticipado como se está haciendo

actualmente, ello quiere decir que en el mes de agosto se va a pagar la salud y la pensión del mes de agosto y los riesgos del mes de agosto y en septiembre no se deberá efectuar ningún pago dado que ese pago de septiembre se realizará hasta el mes de octubre, así lo establece el ministerio pago mes vencido de la seguridad social.

El ingreso a base de cotización se determina con la fórmula que se ha aplicado que es el total del contrato dividido entre el número de meses de duración del contrato multiplicado por el 40%, si tiene más de un contrato habrá una modificación en el mismo, pero es importante aclarar que este es el aporte que se hace en temas de seguridad social.

El contratante cuando percibe que su contratista está realizando un valor inferior al que tiene que aportar debe dar a conocer esta situación a la UGPP donde ella tomará las acciones pertinentes tipo de situaciones.

### **1.3 La Resciliación**

La resciliación también es conocida como mutuo disenso también conocido como “contrarius consensus”, nace de la voluntad de las partes contenida en el Artículo 1602 Código Civil (Ley 57 de 1887,), en se sostiene: “Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.”

En el mismo sentido el Artículo 1625 del Código Civil (1887), manifiesta que: “Toda obligación puede extinguirse por una convención en que las partes interesadas, siendo capaces de disponer libremente de lo suyo, consientan en darla por nula”.

Para encontrar un definición de resciliación o mutuo disenso nos debemos remitir a diferentes autores para nutrir este concepto:

En primer lugar encontramos el concepto de mutuo disenso propuesto por Canosa quien sostiene que por el mutuo consentimiento (concepto contenido en el Artículo 1602 del Código Civil) las partes pueden deshacer lo que antes habían hecho, seguido a ello el autor cita el inciso 1o del Artículo 1625 del Código Civil y concluye que “por el acuerdo de voluntades capaces de disposición, se pueden extinguir obligaciones” (Canosa, 1995, p. 81).

Según Acedo (2010), el mutuo disenso es “como aquel negocio jurídico de carácter bilateral, o plurilateral, mediante el cual los sujetos principales de una relación jurídica obligatoria acuerdan dejarla sin efecto” (p. 159).

Por su parte Ledesma (2003) hace un concepto sobre el mutuo disenso de la siguiente manera: Por mutuo disenso, llamado también mutuo consentimiento o resciliación (término francés acogido por la jurisprudencia colombiana), se ha entendido el acuerdo de las partes para dejar sin efecto un contrato por una convención. Este modo de extinguir está contemplado en el inciso 1o del artículo 1625 del Código Civil (Ley 57 de 1887).

Podemos entonces entender que la resciliación es el acuerdo de la voluntad de las partes, el cual en virtud de haberse reunido para celebrar un contrato, también se reúnen para dejarlo sin efectos y de esta forma concluir con las obligaciones contraídas inicialmente.

## **2 Sistema Electrónico de Contratación Estatal SECOP**

### **2.1 Historia y Desarrollo del SECOP II**

Para comenzar a hablar sobre la contratación electrónica es necesario remitirnos a la Ley 1150 de 2011 nos dice:

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. (Art. 3)

Así mismo la mencionada Ley conmina al Gobierno Nacional de desarrollar el Sistema Electrónico para la Contratación Pública y cumplir con la funcionalidad tecnológica requerida, esta plataforma debe servir como un punto centralizado de información, tanto para las entidades estatales como para la ciudadanía; también establece que este portal debe contar con la información oficial de la contratación realizada con los dineros públicos y finalmente el Sistema Electrónico para la Contratación Pública debe integrar 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.

Posteriormente se dicta el Decreto 4170 de 2011, “por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura”. En su considerando este Decreto ilustra una necesidad de generar una política clara y unificada en materia de compras y contratación pública, entonces es así como se crea la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente.

La creación de esta entidad tiene por objetivo: “Desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación, de los partícipes en los procesos de compras y contratación pública con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado” (Dec. 4170, art. 2, 2011).

Así las cosas, dentro de las funciones de la agencia y que están relacionadas con el desarrollo de este trabajo encontramos en el numeral 8 del Artículo 3 del Decreto 4170 de 2011 que la Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia

Compra Eficiente debe: “Desarrollar y administrar el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) o el que haga sus veces, y gestionar nuevos desarrollos tecnológicos en los asuntos de su competencia, teniendo en cuenta los parámetros fijados por el Consejo Directivo”.

## **2.2 Manejo y Operatividad de SECOP II**

Debemos definir en primer lugar que es el SECOP, para Botero (2020) el SECOP o Sistema Electrónico de Contratación Pública es:

El medio de información oficial del estado colombiano, del registro de toda la contratación realizada con dineros públicos. La plataforma SECOP es el punto único de ingreso de información para las entidades que contratan con cargo a recursos públicos y todas ellas están obligadas a registrar estos procesos en dicho sistema. (p. 2)

“Una de las funciones de Colombia Compra Eficiente es desarrollar y administrar el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP-, implementar nuevos desarrollos tecnológicos e integrar el SECOP con los sistemas electrónicos de gestión de la administración pública.” (autor, año, p.??)

Ahora es procedente mencionar que en el desarrollo de SECOP, existe “el SECOP I corresponde a un sistema de registro y publicación de información de los procesos de compra pública registrados a partir del año 2011” (Botero, 2020, p. 2) y añade que en la plataforma se “registran todos los documentos del Proceso, desde la planeación del contrato hasta su liquidación” (Botero, 2020, p. 2).

El SECOP II es el sistema que Colombia Compra Eficiente ofrece a las Entidades Estatales, el sector privado y a la ciudadanía en general para adelantar el Proceso de Contratación en línea. El uso del SECOP II permite ganar en eficiencia y transparencia, reducir los costos de

transacción optimizando así los recursos públicos y generando mayor valor por dinero en el sistema de compra pública. Colombia Compra Eficiente pone a disposición del sector privado el Borrador de Manual de Uso del SECOP II para Proveedores. (autor, año, p.??)

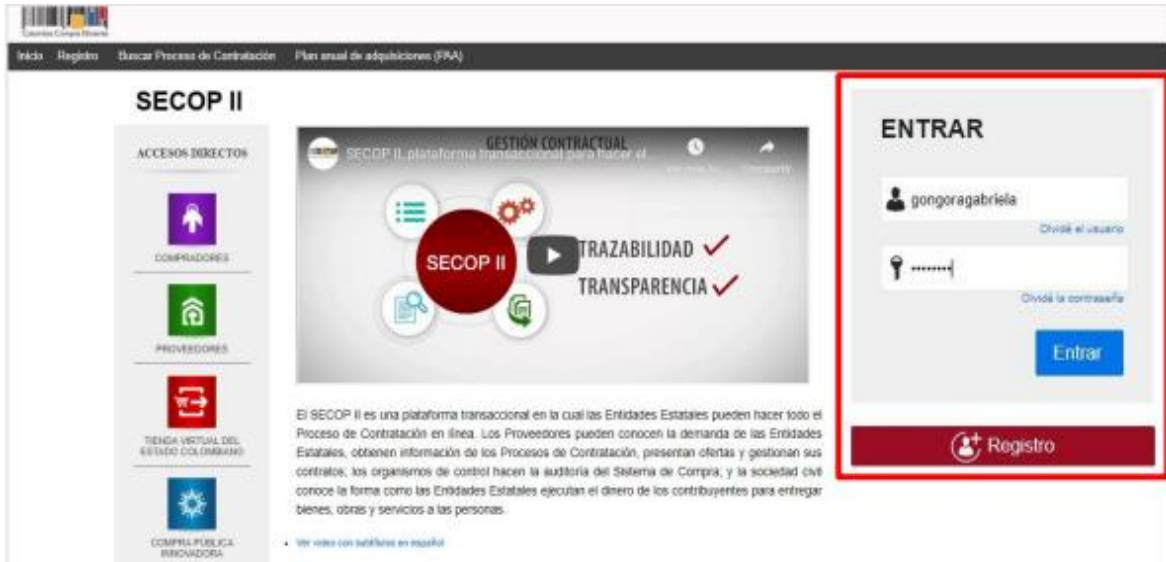
### **2.3 Operatividad en la Creación de Contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión**

La operatividad del SECOP II frente a la creación de procesos de contratación en la modalidad de selección directa, en este caso la modalidad a la que pertenecen los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, se encuentra determinada por la guía para crear los procesos de contratación directa de Colombia Compra Eficiente.

En la mencionada guía encontramos los pasos para crear el proceso, para iniciar la creación del proceso de contratación directa se debe iniciar por tener el permiso del usuario quien crea el proceso con el enlace con la entidad, dicho esto se procede a ingresar a la plataforma utilizando el usuario y la contraseña, tal y como se evidencia en la guía.

**Figura 1**

*Ingreso a SECOP II*



Tomado de “SECOP II” por Colombia Compra Eficiente, año. (url)

**Figura 2**

*Creación del Proceso*



Adaptado de “SECOP II” por Colombia Compra Eficiente, año. (url)

El paso a seguir es dirigirse a la sección en la cual se encuentran los procesos de la entidad, allí se dirige a los tipos de procesos de contratación dentro de los cuales se encuentra “procesos de contratación directa (sin oferta)” y se crea el proceso.

Como bien lo enuncia la Guía para hacer un proceso de Contratación en la modalidad de Contratación Directa, seguido al paso anterior la plataforma genera un formulario para incluir la información e identificación del proceso, este paso tiene relevancia en el sentido de asignar un número de proceso de forma interna de la entidad y elegir un equipo de aprobaciones en los diferentes flujos que se establecen previamente en la entidad, estos flujos de aprobaciones están compuestos por: el profesional que sube o carga la información a la plataforma, el abogado que aprueba, el abogado que revisa, el encargado del área de contratación y el ordenador del gasto, aunque es facultad de la entidad elegir quienes conforman el equipo del flujo de aprobación.

**Figura 3**

*Formulario de Identificación del Proceso*

**CREAR PROCESO**

Tipo de proceso: Contratación directa.

Número del proceso: CD-GS-001-2020

Nombre: PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES COMO ABOG

Unidad de contratación: UNIDAD DE CONTRATACIÓN

Equipo: Equipo - ContrataciónDirectaPS

Haga clic en la "Lupa" para seleccionar la Unidad de contratación.

Cancelar Confirmar

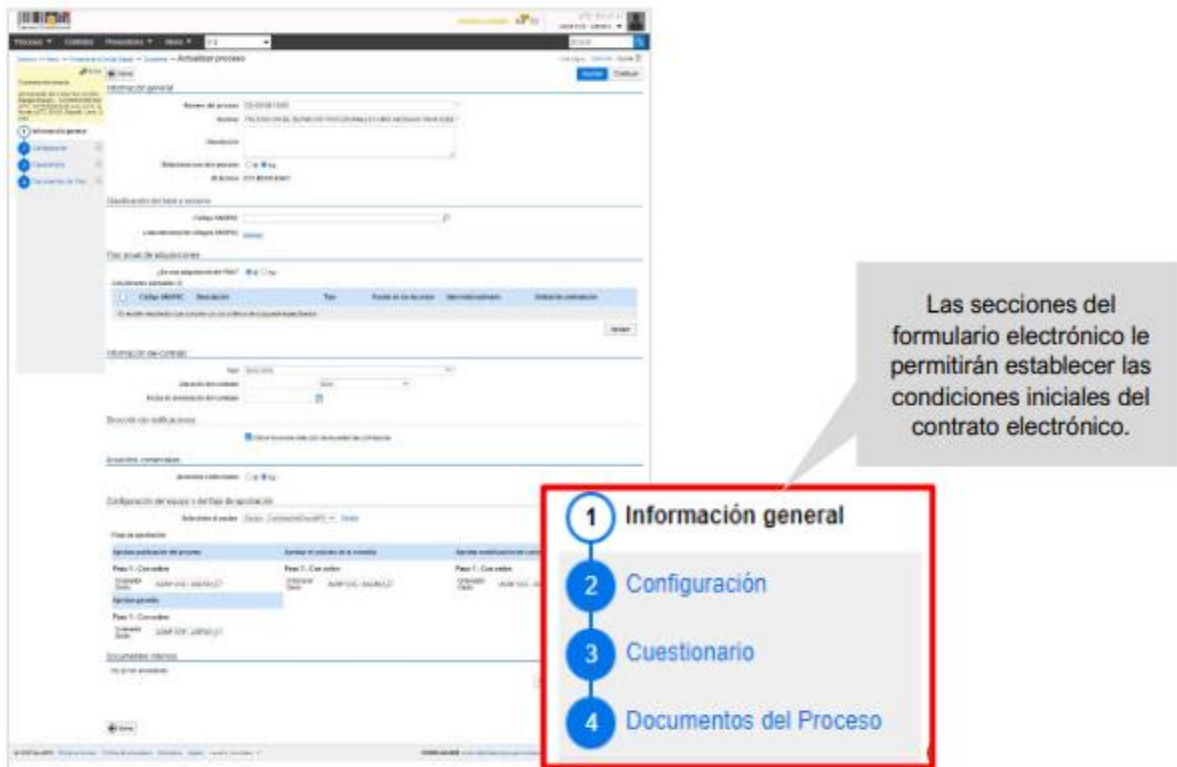
Luego de realizar el paso anterior se procede a diligenciar el formulario electrónico. Para Colombia Compra Eficiente el formulario electrónico “se encuentra dividido en cuatro (4) secciones: Información general, Configuración, Cuestionario y Documentos del proceso” (Agencia Nacional de Contratación Pública, 2021, párr.??).

En cada sección se diligenciar la información referente del proceso de la siguiente forma:

Para diligenciar la sección de Información general se debe “diligenciar los datos básicos del proceso de contratación” es esta sección se consigna el nombre del proceso, la descripción del proceso, la clasificación del proceso de acuerdo a los códigos de clasificación de bienes y servicios UNSPSC, y la selección del objeto conforme al Plan Anual de Adquisiciones de la Entidad. También se debe consignar la información de notificaciones, y se pueden cargar documentos internos, finalmente en esta sección se puede configurar el equipo y el flujo de aprobaciones, equipo que se eligió en la creación del proceso.

#### **Figura 4**

*Área de Trabajo*



Una vez diligenciada y confirmada la anterior sección se activa y se procede a diligenciar la sección de configuración, en la cual se establece el cronograma, la configuración financiera, la solicitud de garantías en el caso que aplique, luego se diligencia el precio del proceso y posterior a ello la información presupuestal, esta subsección tiene la importancia de diligenciar la información relacionada con el Certificado de Disponibilidad Presupuestal.

En la tercera sección denominada “3. Cuestionario” encontramos que se debe diligenciar la información referente al valor del servicio a contratar, en el caso de contratación directa el valor del contrato de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión. Colombia Compra Eficiente define el formulario del cuestionario como: “la información de los bienes y servicios a contratar”.

En los documentos del proceso ubicado en el numeral 4 y de acuerdo con la guía se “deberá anexar los documentos que complementen la información diligenciada en las secciones

del formulario electrónico. Por ejemplo, estudios previos, documentos de idoneidad, actos administrativos, etc. Todos los documentos que anexe en esta sección son visibles para cualquier interesado” (Agencia Nacional de Contratación Pública, 2021)

Hasta este momento se ha configurado el formulario electrónico del proceso, para poder avanzar se debe publicar el proceso, y de acuerdo con Colombia Compra Eficiente, se habilita el “Área de Trabajo del Proceso en donde encontrará las funcionalidades necesarias para gestionar el Proceso de Contratación en línea”.

Dentro de esta sección podemos encontrar los detalles básicos del proceso, se puede gestionar el contrato electrónico, entre otras aplicaciones relacionadas con la creación del proceso de contratación.

Una vez se ha verificado que la información consignada en el formulario electrónico es correcta se procede a crear el contrato electrónico.

Al realizar la función de crear se habilita el formulario electrónico compuesto por 7 secciones, dentro de la información relevante que se debe consignar en los formularios encontramos la siguiente:

Se debe vincular al proveedor, la plataforma permite seleccionar al proveedor como lo dice la guía: “En la sección de “Información del Proveedor (Contratista) el SECOP II le permitirá hacer clic en “Seleccionar” para buscar el Proveedor seleccionado. Tenga en cuenta que, la plataforma solo le permite seleccionar a un único Proveedor” (Agencia Nacional de Contratación Pública, 2021, núm.??).

Otra de las secciones que se deben configurar es la de los documentos del contrato, en el cual se cargan los documentos relacionados con el contrato como los estudios previos, el

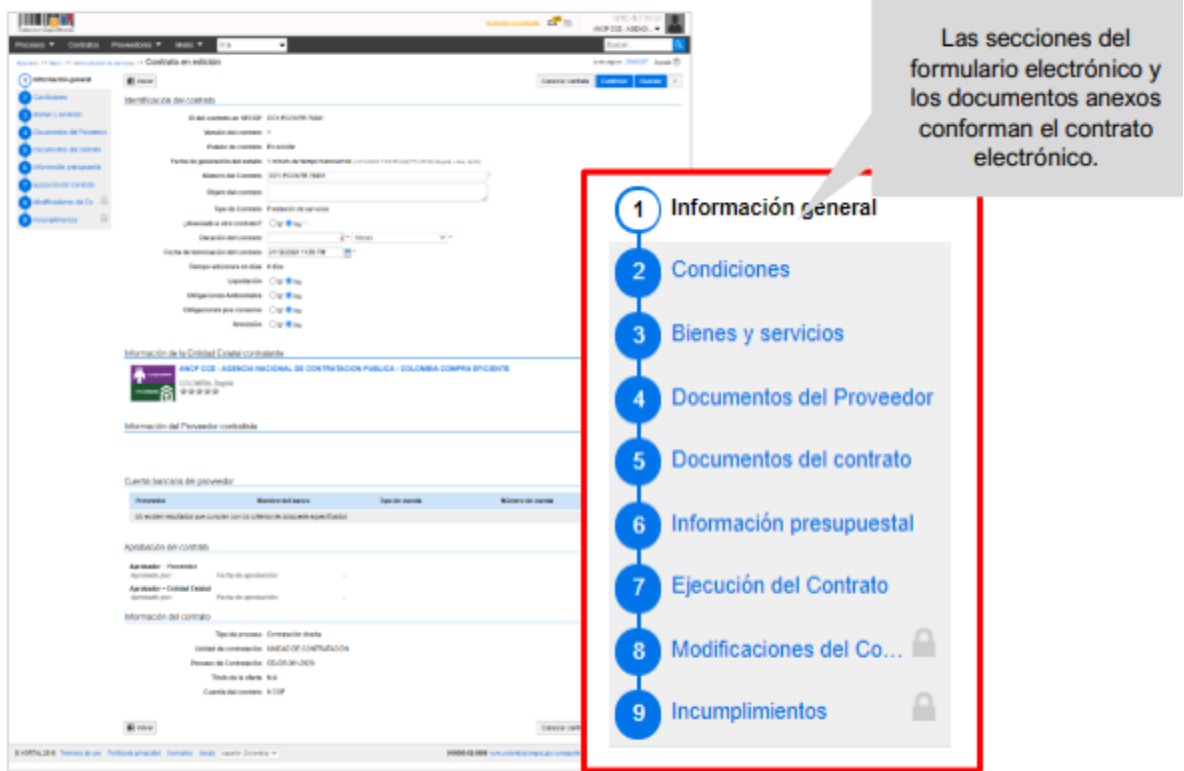
Certificado de Disponibilidad Presupuestal y los documentos del proveedor que no son confidenciales.

Finalmente, en la sección de Información Presupuestal se configuran datos como el del ordenador del gasto y el supervisor del contrato, u la validación del código BPIN relacionado con el proyecto de inversión asociado a la contratación.

De esta forma se crea un proceso de contratación directa, para el caso en concreto un contrato de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión.

**Figura 5**

*Área de Trabajo*



### **3 Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión**

Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad (Concepto 77061 de 2019).

El contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión lo encontramos en la Ley como Contratación Directa, y que de acuerdo con lo previsto en el artículo 2, numeral 4, literal h, “Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales; de la Ley 1150 de 2007” (art. 2), y el Decreto 1082 de 2015 (arts. 2.2.1.2.1.4.1 y 2.2.1.2.1.4.9), en sus artículos 2.2.1.2.1.4.1 y, 2.2.1.2.1.4.9 “Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales.”

El Decreto 1082 de 2015 señala lo siguiente:

Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita. (Art. 2.2.1.2.1.4.1, 2.2.1.2.1.4.9)

En armonía con lo anteriormente citado, el Consejo de Estado (2018), ha considerado que:

El contrato de prestación de servicios tiene como propósito el de suplir actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de las entidades estatales, o para desarrollar labores especializadas que no pueden ser asumidas por el personal de planta de estas. Por su parte, como características principales del contrato de prestación de servicios está la prohibición del elemento de subordinación continuada del contratista, en tanto que este debe actuar como sujeto autónomo e independiente bajo los términos del contrato y de la ley contractual, y estos no pueden versar sobre el ejercicio de funciones permanentes. De acuerdo con lo anterior, debe advertirse que la vinculación por contrato de prestación de servicios es de carácter excepcional, a través de la cual no pueden desempeñar funciones públicas de carácter permanente o de aquellas que se encuentren previstas en la ley o el reglamento para un empleo público. Ello con el fin de evitar el abuso de dicha figura y como medida de protección de la relación laboral, en tanto que, a través de la misma, se pueden ocultar verdaderas relaciones laborales y la desnaturalización del contrato estatal. (Sala de lo Contencioso Administrativo, 25000-23-42-000-2014-00759-01(4967-15))

### **3.1 Requisitos de ejecución de los contratos y modificaciones a los contratos.**

Los requisitos de ejecución de los contratos se pueden entender como aquellos requerimientos con los cuales se puede iniciar la ejecución de un contrato, es importante mencionar que de forma general estos requerimientos son la aprobación de la garantía en el caso que el contrato lo requiera, también debe existir el registro presupuestal, como documento

idóneo para demostrar el respaldo y el compromiso financiero al contrato y en el caso de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión se debe demostrar la filiación a la administradora de riesgos laborales.

Lo anterior tiene su fundamento en la Ley 1150 de 2007, que estipula lo siguiente:

Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda. (Art. 23)

De la Sentencia 00031 de 2015 Consejo de Estado podemos extraer la importancia del registro presupuestal y nos explica lo siguiente:

Con el propósito de brindar mayor comprensión conceptual de las obligaciones legales derivadas de la ley de presupuesto nacional, aplicable en lo pertinente a las entidades del orden territorial, se precisa la diferencia entre disponibilidad y registro presupuestal: toda obligación de pago emanada de un contrato bajo el régimen de la Ley 80 de 1993 requiere para su ejecución, primero, de la previa disponibilidad presupuestal la cual debe existir desde el momento en que se abre la convocatoria para contratación en los términos del numeral 6 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 (desde el punto de vista práctico se hace constar a través del denominado certificado de disponibilidad presupuestal –CDP -) y posteriormente, una vez celebrado el contrato, requiere de un registro presupuestal (RP) que se efectúa por la propia entidad contratante, por el monto de los compromisos

asumidos en el contrato, con cargo a la referida disponibilidad presupuestal, siguiendo las disposiciones del artículo 71 del Estatuto Orgánico de Presupuesto contenido en el Decreto-ley 111 de 1996, y del artículo 18 del Decreto 4730 de 2005, ya citado. (Art. 18)

La suscripción y el perfeccionamiento de un contrato estatal hacen referencia al acuerdo de voluntades al que llegan las partes, el cual se eleva por escrito. Por su parte, la legalización del contrato es un término que no contempla la normativa del Sistema de Compra Pública y que en la práctica se utiliza para referirse a todos los requisitos que deben cumplir las partes del contrato antes de iniciar su ejecución.

Antes del inicio del contrato, deben cumplirse los siguientes requisitos: (i) La aprobación de la garantía cuando el contrato la requiera; (ii) La existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras, y (iii) La acreditación de que el contratista se encuentra al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, en los términos que establezca la normativa. (Aguilar, 2016, párr. 1-2)

### **3.2 Forma de terminar los contratos en SECOP II**

Conforme a la guía se Colombia compra eficiente referente a la gestión contractual en su numeral 6: “Una vez la Entidad Estatal inicia con la ejecución del contrato electrónico y este cambia el estado a “En ejecución” (Agencia Nacional de Contratación Pública, 2021, pp. 64-66), el SECOP II habilitará las modificaciones al contrato. Si la Entidad Estatal requiere modificar el contrato, deberá ingresar al detalle del contrato y hacer clic en “Modificar” desde la primera sección del contrato o desde la octava sección de “Modificaciones del contrato”.

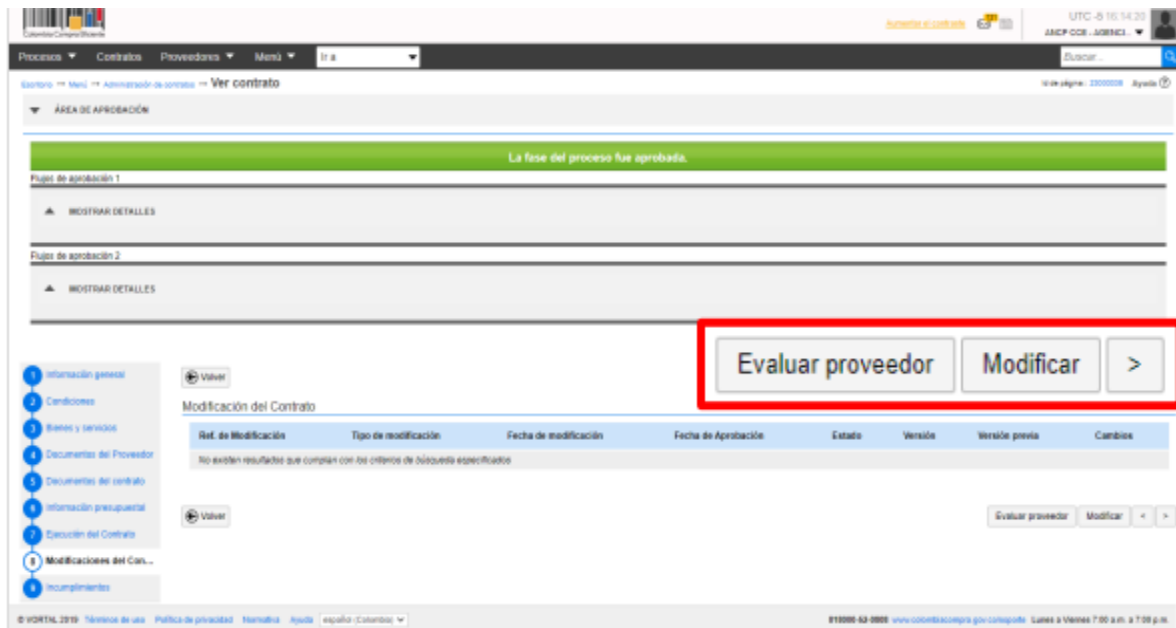
En este sentido y como lo podemos observar la única forma de activar el módulo de modificaciones es iniciando la ejecución del contrato, ya sea para modificar, suspender, reactivar, ceder, cerrar o terminar el contrato.

Ya, en la operatividad de la plataforma para crear la modificación del contrato la guía nos conduce a realizar los siguientes pasos:

Luego de buscar el módulo de modificar como se mencionó anteriormente, se procede a buscar la modificación que se desea realizar, dentro de las opciones que el portal maneja según Colombia Compra Eficiente tenemos las siguientes: “a. Suspensión del contrato, b. Reactivación del contrato, c. Modificación del contrato, d. Adición al contrato, e. Cesión del contrato, f. Terminar, terminar unilateralmente o caducar el contrato y, g. Cerrar el contrato” (Agencia Nacional de Contratación Pública, 2021, p. 34).

**Figura 6**

*Modificación del contrato*

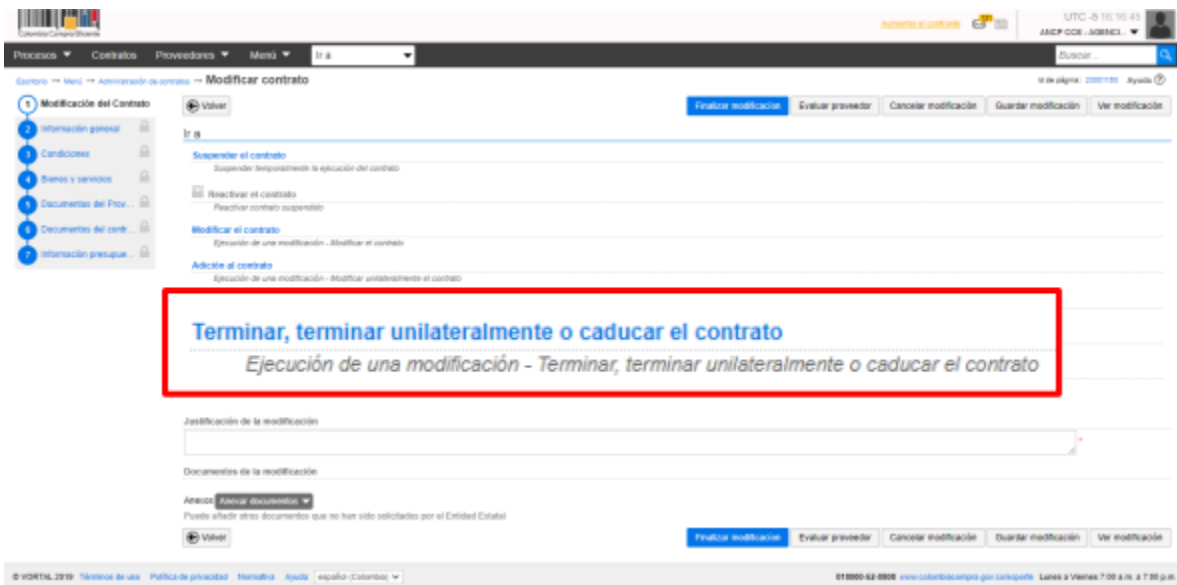
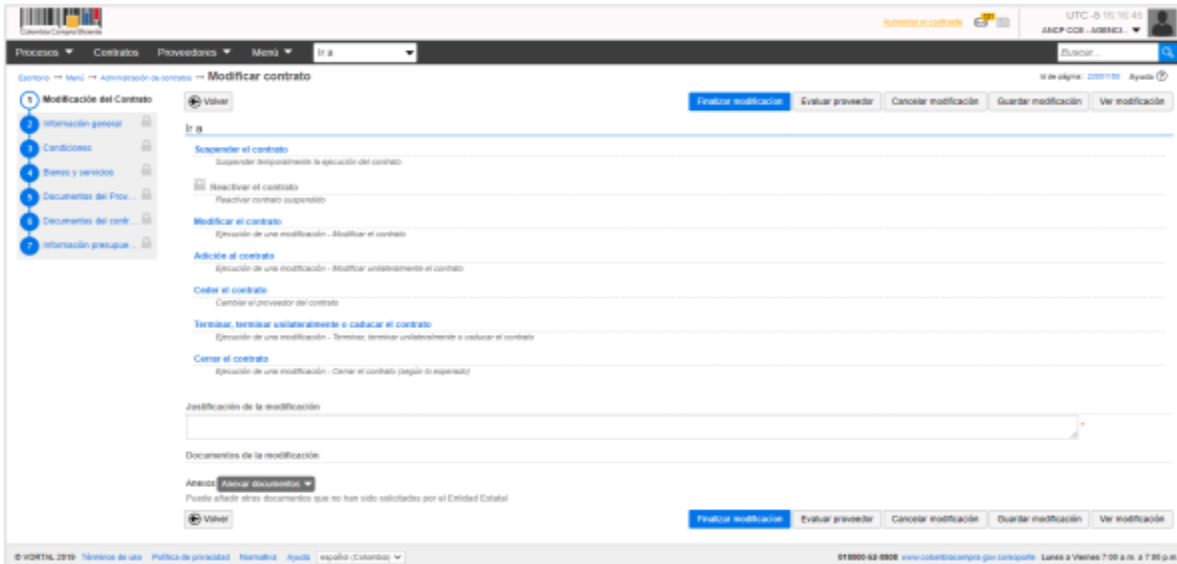


Para el caso que nos ocupa la forma de terminar el contrato se describe a continuación, aunque se hace la salvedad que no es la forma idónea.

Para iniciar la terminación del contrato en el secop ii y al seleccionar esta modificación, se despliega un cuadro de diálogo en el que se pregunta “¿Requiere reconocimiento del proveedor?”, pues en la operatividad de la plataforma y de acuerdo a la guía de Gestión contractual para Entidades Estatales sostiene que: “en las modificaciones de “Suspender el contrato”, “Reactivar el contrato” y “Ceder el contrato” esta opción viene preestablecida por lo cual, este tipo de modificaciones requieren necesariamente la verificación y aprobación del Proveedor” (Agencia Nacional de Contratación Pública, 2021, pp. 64-66), en este sentido la terminación requiere que el proveedor la acepte por el acuerdo de las voluntades.

Figura 7

Terminación del contrato



La plataforma SECOP II, “habilitará una venta emergente en donde podrá actualizar la fecha de liquidación u obligaciones (ambientales, posconsumo, reversión) en caso de que las haya configurado previamente. Y podrá anexar los documentos soporte correspondientes”

(Agencia Nacional de Contratación Pública, 2021, p. 66), así las cosas para realizar esta terminación es importante mencionar que en la sección donde se escoge la modificación en este caso la Terminación, terminación unilateral o caducar el contrato, se debe justificar la terminación y se deben anexar los documentos de la modificación, en este caso de la terminación del contrato de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión.

Una vez se han modificado las fechas de terminación, se procede a iniciar el flujo de aprobación para que posterior a ello el contratista o proveedor acepte la terminación, al hacerlo se publica la modificación, para Colombia Compra Eficiente: “Una vez publique la modificación de “Terminar, terminar unilateralmente o caducar el contrato” el estado del contrato quedará como “Terminado” (Agencia Nacional de Contratación Pública, 2021, p. 66).

Con este cambio de estado culmina el proceso de terminación de un proceso de contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

**Figura 8**

*Estado de Terminación del contrato*

Identificación del contrato

ID del contrato en SECOP: CD1 PCCNTR.75104

Nombre del contrato: 4

Estado de contrato: Terminado

Fecha de generación del estado: 1 hora de tiempo transcurrido (3/11/2021 2:24:21 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)

Número del Contrato: CCE-001-4H-2020

Objeto del contrato: PRESTACIÓN DE SERVICIOS LOGÍSTICOS PARA EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES DE BIENESTAR, ACTIVIDADES DEPORTIVAS Y LÚDICAS DE LOS FUNCIONARIOS.

Tipo de Contrato: Prestación de servicios

¿Asociado a otro contrato?:  Sí  No

Duración del contrato: 4 Meses

Fecha de inicio de contrato: 1 hora de tiempo transcurrido (3/11/2021 4:05:30 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)

Fecha de terminación del contrato: 20/02/21 11:59:00 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito

Tiempo adicionales en días: 0 días

Liquidación:  Sí  No

Fecha de inicio de liquidación: 20/3/2021 12:00:00 AM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito

Fecha fin de liquidación: 3/11/2021 5:00:00 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito

Acta de liquidación: LIQUIDACIÓN.pdf

Obligaciones Arrebitrales:  Sí  No

### **3.3 Necesidad de realizar la terminación por mutuo acuerdo sin iniciar la ejecución del contrato en SECOP II**

Como podemos advertir, y de acuerdo con la operatividad del SECOP II, nos muestra que la plataforma requiere iniciar la ejecución del contrato para que se habilite la función de modificación, en este sentido es pertinente mencionar que en la Ley 1150 de 2007 se sostiene que “para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes” (art. 23).

Fundamentados en la anterior referencia podemos entender que es necesario cumplir con los requisitos de ejecución para que se haga efectivo el inicio del contrato, sin embargo en la operatividad del SECOP II se hace necesario iniciar la ejecución del contrato para poder acceder al módulo de modificaciones, y en este caso aplicar la terminación del contrato.

Para iniciar la ejecución del contrato se pueden presentar dos variables referentes a la resciliación, que no exista la garantía, o, que no se haya expedido el Certificado de Registro presupuestal.

Así las cosas, y como se puede evidenciar en la operatividad de la plataforma es necesario aprobar las garantías en el aplicativo, además de incluir el número y el valor del CRP. Ello se evidencia en la Guía de Gestión Contractual para Entidades Estatales (Agencia Nacional de Contratación Pública, 2021) Una vez el contrato electrónico es aprobado por el usuario del Proveedor y después por el usuario responsable por la Entidad Estatal y este queda en estado “Firmado” y público para su consulta. El SECOP II, habilitará la funcionalidad en el contrato electrónico para “Iniciar ejecución”.

Como se mencionó con anterioridad para Iniciar la Ejecución del contrato se hace necesario seguir el procedimiento establecido en la Guía de Gestión Contractual para Entidades

Estatales (Agencia Nacional de Contratación Pública, 2021) que se resume en cargar las garantías por parte del proveedor, y deben ser aprobadas por la entidad contratante, al mismo tiempo se debe cargar la información del Compromiso Presupuestal, sin embargo, la mencionada Guía advierte que:

Las secciones de Ejecución del contrato, “Modificaciones del contrato” e “Incumplimientos” se habilitarán cuando el contrato inicie la ejecución. Por lo cual, si requiere anexar como parte del contrato un documento adicional por ejemplo, acta de inicio podrá hacerlo en la sección de “Ejecución del contrato” en “Documentos de la ejecución”. (Agencia Nacional de Contratación Pública, 2021, p. 34)

Uniendo todos los elementos que se han revisado tenemos que en la plataforma SECOP II requiere iniciar la ejecución del contrato, para ello es necesario cargar la póliza y ser aprobada, sumado a ello se hace necesario relacionar el número del compromiso presupuestal de gasto y de esta manera colocar la fecha de inicio.

#### **4 Conclusiones y Recomendaciones**

Luego de revisar la bibliografía, la normatividad y los manuales y guías de la Agencia Nacional de Contratación, podemos observar que para dar inicio a la ejecución de un contrato de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión se requiere cumplir con los requisitos de ejecución, sin embargo para poder acceder al enlace de modificaciones del contrato, este debe estar en ejecución.

En este sentido creemos que la plataforma SECOP II, no está teniendo en cuenta aquellos contratos que aunque se firmaron, por algún motivo no completaron los requisitos de ejecución y por tal motivo no son susceptibles de iniciar la ejecución.

Así las cosas, la recomendación que se pretende hacer es que la Agencia Nacional de Contratación Pública realice la modificación en la plataforma, y cree el espacio para realizar la resciliación del contrato que no ha completado los requisitos de ejecución fundamentados en el Artículo 23 de la Ley 1150 de 2007.

## 5 Referencias

- Acedo, Á. (2010). *Teoría General de las Obligaciones*. Dykinson.
- Agencia Nacional de Contratación Pública. (2021). *Guía para contratistas SECOP II*. Gobierno de Colombia. URL
- Aguilar, N. (2016). *¿Cuáles son los requisitos de perfeccionamiento y de ejecución del contrato estatal?* <https://colombiacompra.gov.co/content/cuales-son-los-requisitos-de-perfeccionamiento-y-de-ejecucion-del-contrato-estatal>
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política Nacional. Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991. Bogotá, D. C., Colombia.
- Botero, J. S. (2020). *Generalidades para el uso de SECOP. Manual de consulta*. Transparencia por Colombia. URL
- Campillo, C. E. (2006). *Celebración y Ejecución de Contratos Estatales. 2a ed.* Ecoe Ediciones.
- Canosa, U. (1995). Recursos ordinarios, apelación en el proceso civil. *Revista del Instituto Colombiano de Derecho Procesal*, 18(18-19), 43-81.  
<http://dx.doi.org/10.32853/01232479.v18-19.n18-19.1995.237>
- Castro, J. G., & Calonje, N. X. (2015). *Derecho de obligaciones. Aproximación a la praxis y a la constitucionalización*. [tipo de trabajo, Universidad Católica de Colombia.] Repositorio Institucion. URL
- Cepeda, Z. L. (2017). *Modificación de las Leyes de Contratación Pública, Infraestructura y Asociaciones Público Privadas (App) en Colombia*.  
<https://www.consultoriacontractual.com/modificacion-de-las-leyes-de-contratacion-publica-infraestructura-y-asociaciones-publico-privadas-app-en-colombia/>

- Congreso de la República de Colombia. (1887). Ley 57 del 15 de abril de 1887. Diario Oficial No. 7019. [Sobre adopción de Códigos y unificación de la legislación nacional]. Bogotá, D. C., Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1993). Ley 80 del 28 de octubre de 1993. Diario Oficial No. 41.094. [Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública]. Bogotá, D. C., Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1999). Ley 527 del 18 de agosto de 1999. Diario Oficial No. 43.673. [Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se...]. Bogotá, D. C., Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (2007). Ley 1150 del 16 de julio de 2007. Diario Oficial No. 46.691. [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]. Bogotá, D. C., Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (2011). Ley 1474 del 12 de julio de 2011. Diario Oficial No. 48.128. [Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública]. Bogotá, D. C., Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (2012). Ley 1508 del 10 de enero de 2012. Diario Oficial No. 48.308. [Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones]. Bogotá, D. C., Colombia.

Congreso de la República de Colombia. (2014). Ley 1712 del 6 de marzo de 2014. Diario Oficial No. 49.084. [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]. Bogotá, D. C., Colombia.

Congreso de la República de Colombia. (2018). Decreto 1273 del 23 de julio de 2018. Diario Oficial No. 50.663. [Por el cual se modifica el artículo 2.2.1.1.1.7, se adiciona el Título 7 a la Parte 2 del Libro 3 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, en...]. Bogotá, D. C., Colombia.

Consejo de Estado. (2011). Fallo 14823 del 6 de abril de 2011 . *Sala de lo Contencioso Administrativo. C. P.: Stella Conto Díaz del Castillo*. Bogotá, D. C., Colombia.

Consejo de Estado. (2011). Fallo 16246 del 31 de marzo de 2011 . *Sala de los Contencioso Administrativo. C. P.: Hernán Andrade Rincón*. Bogotá, D. C., Colombia.

Consejo de Estado. (2015). Sentencia 00031 del 27 de mayo de 2015 . *Sala de lo Contencioso Administrativo. C. P.: Hernán Andrade Rincón*. Bogotá, D. C., Colombia.

Consejo de Estado. (2018). Radicado 25000-23-42-000-2014-00759-01 (4967-15) de 2018. *Sala de lo Contencioso Administrativo. C. P.: William Hernández Gómez*. Bogotá, D. C., Colombia.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2003). *Conpes 3249 del 20 de octubre de 2003. [Política de Contratación Pública para un Estado Gerencial]*. Departamento Nacional de Planeación.

Corte Constitucional de Colombia. (2007). Sentencia C-932 del 8 de noviembre de 2007. *Sala Plena. M. P.: Marco Gerardo Monroy Cabra*. Bogotá, D. C., Colombia.

- Corte Constitucional de Colombia. (2009). Sentencia C-713 del 7 de octubre de 2009. *Sala Plena. M. P.: María Victoria Calle Correa*. Bogotá, D. C., Colombia.
- Corte Suprema de Justicia. (2012). Proceso n° 37518 del 2 de mayo de 2012. *Sala de Casación Penal. M.P.: Julio Enrique Socha Salamanca*. Bogotá, D. C., Colombia.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2019). *Concepto 77061 del 12 de marzo de 2019*. Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Ledesma, J. I. (2003). *Teoría General de las Obligaciones. (1a Ed.)*. Biblioteca Jurídica Dike.
- Peñaranda, L. R., y Gualdrón, J. A. (2009). *Análisis de las modificaciones de la Ley 80 en la Contratación Estatal*. Universidad Pontificia Bolivariana.
- Pineda, N. (2003). *Reconocimiento Jurídico de los Medios Electrónicos (Ley 527 de 1999) a las Actuaciones Procesales judiciales*. Universidad de los Andes.
- Presidencia de la República de Colombia. (1971). Decreto 410 del 27 de marzo de 1971. Diario Oficial No. 33.339. [Por el cual se expide el Código de Comercio]. Bogotá, D. C., Colombia.
- Presidencia de la República de Colombia. (2011). Decreto 4170 del 3 de noviembre de 2011. Diario Oficial No. 48242. [Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura]. Bogotá, D. C., Colombia.
- Presidencia de la República de Colombia. (2012). Decreto Ley 019 del 10 de enero de 2012. Diario Oficial No. 48.308. [Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública]. Bogotá, D. C., Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2015). Decreto 1081 del 26 de mayo de 2015. [Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República]. Bogotá, D. C., Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2015). Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015. Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional]. Bogotá, D. C., Colombia.

Reyes, J. C. (2016). *El Estatuto Anticorrupción-Ley 1474 de 2011 y su alcance en el régimen de la contratación estatal: críticas y comentarios. [Tesis de grado]*. Universidad Eafit.

Rocha, A., y Martínez, B. M. (2009). *Lecciones Sobre Derecho Civil Obligaciones de Antonio Rocha Alvira*. Universidad del Rosario.

Uniautónoma del Cauca. (2015). *Conclusiones Seminario en Contratación Estatal*.

<https://www.uniautonomo.edu.co/actualidad/noticias/conclusiones-seminario-contratacion-estatal>