

Bogotá, 10 de diciembre de 2024

Honorable

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA -REPARTO-

Asunto: Acción de cumplimiento

Actor: Fundación para el Estado de Derecho (FEDe. Colombia)

Accionada: Patrimonio autónomo PROCOLOMBIA y Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A.-FIDUCOLDEX

La **FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO** (en adelante FEDe.Colombia), identificada con NIT 901.652.590-1, domiciliada en la ciudad de Bogotá, organización no gubernamental, no partidista y sin ánimo de lucro que tiene por objeto defender el Estado de Derecho, las libertades individuales, la ciudadanía democrática y el gobierno constitucional en Colombia, representada en este acto por el suscrito representante legal, a través del presente escrito presenta **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** contemplada en el artículo 87 de la Constitución, desarrollada en la Ley 393 de 1997 y la Ley 1437 de 2011, en contra del patrimonio autónomo **PROCOLOMBIA** identificado con NIT 830.054.060-5, y la **FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A.-FIDUCOLDEX** identificada con NIT 800.178-148-8, actuando como su vocera y administradora, por la renuencia al cumplimiento de lo ordenado en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, respecto del deber de publicidad de los contratos suscritos por el referido patrimonio autónomo en el SECOP II.

I. NORMA CON FUERZA MATERIAL DE LEY INCUMPLIDA

El artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 hace referencia a la publicidad de la actividad contractual, en las entidades que cuentan con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en los siguientes términos:

“LEY 1150 DE 2007

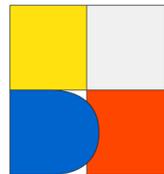
(julio 16)

Diario Oficial No. 46.691 de 16 de julio de 2007

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

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.

(...)



ARTÍCULO 13. PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL PARA ENTIDADES NO SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. *Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.*

<Inciso adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:> En desarrollo de los anteriores principios, deberán publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) o la plataforma transaccional que haga sus veces. Para los efectos de este artículo, se entiende por actividad contractual los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual.

<Inciso adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:> A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se establecerá un periodo de transición de seis (6) meses, para que las entidades den cumplimiento efectivo a lo aquí establecido.” -Subrayas fuera de texto-

Tal y como lo indica el último inciso citado, la norma entró a regir seis (6) meses después de la entrada en vigencia de la Ley 2195 de 2022, esto es, el 18 de julio de 2022.

II. AUTORIDADES RENUENTES

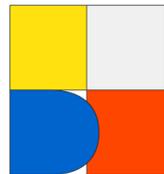
La presente acción de cumplimiento va dirigida contra:

- El patrimonio autónomo **PROCOLOMBIA** identificado con NIT 830.054.060-5, representado por Carmen Cecilia Caballero o quien haga sus veces.
- La Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A.-**FIDUCOLDEX** identificada con NIT 800.178-148-8, representada por Andrés Raúl Guzmán o quien haga sus veces (Anexo 1).

III. HECHOS CONSTITUTIVOS DE INCUMPLIMIENTO

1. El fideicomiso PROCOLOMBIA -en adelante PROCOLOMBIA- es un patrimonio autónomo sin personería jurídica, el cual tiene como finalidad la promoción de las exportaciones no minero energéticas, la atracción de inversión extranjera directa, la promoción del turismo internacional, entre otras¹. Sobre el particular el Decreto 1074 de 2015 establece:

¹ El patrimonio autónomo PROCOLOMBIA antes denominado PROEXPORT está regido por las siguientes disposiciones normativas: Ley 7 de 1991, artículo 21 y ss; Decreto 2505 de 1991; Decreto Ley 663 de 1993, artículo 280, numeral 4, artículo 282, literal d), artículo 283.



“Artículo 1.2.2.5. Fideicomiso - PROCOLOMBIA. Organismo de promoción no financiera de las exportaciones mediante la constitución de un fideicomiso de patrimonio autónomo.”

1.1 El patrimonio autónomo PROCOLOMBIA está integrado por los recursos públicos destinados al fomento de las exportaciones, así como por los recursos provenientes de los servicios remunerados por sus usuarios². Los actos y contratos del mismo se registrarán por las normas de derecho privado³.

1.2 La vocera y administradora del patrimonio autónomo PROCOLOMBIA es la sociedad Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A –en adelante FIDUCOLDEX-, la cual es una sociedad anónima de economía mixta del orden nacional, que presta servicios financieros, cuyo principal accionista es el Banco de Comercio Exterior – Bancóldex, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En la página web de FIDUCOLDEX se lee:

“Somos la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior – Fiducoldex, constituida como una sociedad anónima de economía mixta del orden nacional y de servicios financieros vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, cuyo principal accionista es el Banco de Comercio Exterior – Bancóldex, controlada indirectamente por el Grupo Bicentenario S.A.S y vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.”⁴

1.3 El manual de contratación del patrimonio autónomo PROCOLOMBIA respecto de la publicidad de su actividad contractual señala:

“1.5. Publicación en el SECOP I

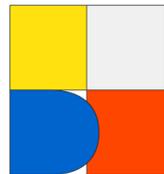
De acuerdo con la Circular Externa Única del 18 Julio de 2018, actualizada el 16 de abril de 2019, expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en la que se indica que “la fiduciaria que actúe como vocera y administradora de los patrimonios autónomos en calidad de contratante debe publicar toda la actividad contractual derivada en el SECOP I mediante una cuenta de la entidad en el módulo de régimen especial”. Fiducoldex como vocera y administradora de PROCOLOMBIA publicará la contratación derivada, cuando la misma ejecute o tenga como fuente la financiación de dineros públicos, sin importar su proporción. La publicación debe realizarse de acuerdo con el régimen especial de contratación, y conforme lo

En el manual de contratación se lee: “El artículo 282 de Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, ordenó que para desarrollar la función de promoción de las exportaciones prevista en el artículo 21 de la Ley 7ª de 1991, el Banco de Comercio Exterior, debía celebrar un contrato fiduciario que diera origen a un patrimonio autónomo, es por ello que mediante la Escritura Pública No. 8851 del 5 de noviembre de 1992 de la Notaría Primera de Bogotá D.C., se constituyó el fideicomiso PROEXPORT, hoy PROCOLOMBIA, en la cual señaló que en concordancia con el numeral 2.4.13.4.1 del Decreto 2505 de 1991, el fideicomiso, así como todos actos y contratos que de él se deriven, se acogen al régimen del Derecho Privado. Asimismo, el Decreto-Ley 663 de 1993, “Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración” en el artículo 283 reflejó lo establecido en Decreto 2505 de 1991, en cuanto a que la celebración del contrato de fideicomiso, como los actos y contratos de éste, se regularían exclusivamente por las normas del derecho privado.” Sitio web:

² Decreto 210 de 2003, artículo 33.

³ Decreto Ley 663 de 1993, artículo 283, numeral 1.

⁴ Sitio web: <https://www.fiducoldex.com.co/index.php/nosotros>



establecido en los manuales de registro, actualización y modificación de procesos de contratación, publicados por Colombia Compra Eficiente.” (Anexo 4)

2. La Ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993, en su artículo 3 hace referencia a la contratación pública electrónica, para lo cual estableció que el Gobierno Nacional desarrollaría el Sistema Electrónico para la Contratación Pública-SECOP, entre cuyas funciones se destaca la siguiente:

“v) 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...” (Anexo 5)

2.1 La referida Ley 1150 de 2007 en sus artículos 13 y 14 establece los principios generales (artículos 209 y 267 constitucionales) que rigen la actividad contractual de las entidades estatales que cuentan con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

En esta línea, se destaca que la Ley 2195 de 2022, por medio de la cual *“se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción”* en su artículo 53 modificó y adicionó el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, consagrando de manera expresa, la obligación de las entidades estatales con régimen especial y excepcional, de publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP II.

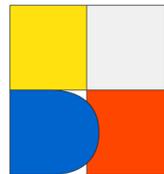
Esta ley definió la actividad contractual como todos aquellos *“documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual.” (Anexo 6).*

3. El Decreto 4170 de 2011 por medio del cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente establece que el objetivo de la entidad es *“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.”*

Este decreto en su artículo 3 consagra dentro de las funciones de Colombia Compra Eficiente la siguiente:

“ARTÍCULO 3º. FUNCIONES. La Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– ejercerá las siguientes funciones: (...)

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



3.1 Atendiendo a la referida función, Colombia Compra Eficiente en su más reciente Circular Externa Única⁵ (versión del 27 de diciembre de 2023) al establecer los actores obligados a publicar su actividad contractual en el SECOP indicó:

“1.1. Quiénes Deben Publicar la Actividad Contractual en el SECOP

- *Las Entidades Estatales de acuerdo con la definición del Decreto Reglamentario 1082 de 2015.*
- *A partir del 18 de julio de 2022, las Entidades Estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, deberán publicar en el SECOP II, todos los documentos relacionados con su actividad contractual, de conformidad con lo señalado en el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022.*
- *Los particulares deberán publicar la información oficial de la contratación realizada con cargo a recursos públicos. Estos deberán realizar la publicación a través del módulo “Régimen Especial.” -Subrayas fuera de texto-*

En otro apartado de la Circular Externa Única se lee:

“De acuerdo con el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, las Entidades Estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública tuvieron un periodo de transición de seis (6) meses para publicar todos los documentos relacionados con su actividad contractual en la plataforma del SECOP II. En consecuencia, su uso obligatorio empezó a regir a partir del 18 de julio de 2022. Todos los procesos de contratación creados en el SECOP I antes de fecha indicada, por parte de estas Entidades Estatales, podrán continuar siendo gestionados en esta plataforma.” -Subrayas fuera de texto-(Anexo7)

3.2 Aunado a lo anterior, Colombia Compra Eficiente en su Circular Externa No. 002 del 23 de agosto de 2024, relacionada con la aplicación del artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, mediante el cual se modificó el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 reiteró la obligación legal de las entidades estatales que cuentan con régimen contractual especial y excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, de publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el SECOP II, en los siguientes términos⁶:

“a) Plataforma en la cual debe realizarse la publicación:

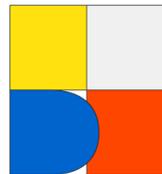
Cuando el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 hace referencia a que el mencionado deber de publicidad debe cumplirse en el SECOP II o “la plataforma transaccional que haga sus veces”, esta expresión debe interpretarse bajo el entendido de que si bien el SECOP II es la plataforma oficial que actualmente se utiliza como mecanismo transaccional. La locución no puede interpretarse como una autorización para que las entidades obligadas en

⁵

Sitio
https://www.colombiacompra.gov.co/sites/ccc_public/files/ccc_circulares/circular_externa_unica_version_3_vf_49.pdf

⁶

Sitio
https://www.colombiacompra.gov.co/sites/ccc_public/files/ccc_circulares/doc-20240823-wa0021.pdf



virtud de este artículo puedan emplear sus páginas web o sus propios portales electrónicos para cumplir con el deber de publicidad que les asiste. Con esto se logra que la ciudadanía pueda encontrar en un mismo sistema la gestión de la actividad contractual del Estado, garantizándose en mayor grado la transparencia y el acceso a la información y documentación pública.

b) Documentos que deben ser publicados:

En cuanto a los documentos que deben publicarse en el SECOP II, a efectos de cumplir el mandato consagrado en el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, es preciso advertir que la disposición hace referencia a los documentos relacionados con su actividad contractual, la cual define como “[...] los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual”. En ese sentido, el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 establece el deber de publicar toda aquella información relacionada con el respectivo contrato, sin incluir ninguna excepción relacionada con la naturaleza u objeto contractual. Por lo tanto, para que las entidades exceptuadas cumplan con el deber de publicidad consagrado en el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, se requiere que publiquen en el SECOP II todo documento expedido durante las diferentes etapas del proceso contractual, abarcando desde la fase previa a su celebración, pasando por la ejecución y hasta la fase posterior a su ejecución. (...)

d) Procedencia de los recursos como punto de partida para la publicación en el SECOP II:

La obligación de publicar la actividad contractual siempre ha estado encaminada a que se publique aquella información relacionada con la ejecución de dineros públicos. Por tal razón, puede concluirse, a la luz de las disposiciones que regulan la materia, que el artículo 53 –al ampliar la obligación de las entidades con regímenes especiales de publicar su actividad contractual en el SECOP II– se refiere a aquella actividad contractual cuya fuente de financiación provenga de recursos públicos. De conformidad con lo expuesto, teniendo en cuenta que el artículo 53 complementa la disposición contenida en el artículo 3 de la Ley 1150 de 2007, debe entenderse que la contratación a la que se refiere es aquella realizada con recursos públicos, cuya información es la que debe publicarse en el SECOP II.
(...)

III. Conclusión

El artículo 53 de la citada Ley, obligó a las Entidades Estatales de régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública a publicar los documentos relacionados con su actividad contractual – es decir, los expedidos tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual – en el SECOP II o la plataforma transaccional que haga sus veces, salvo información sujeta a reserva.

En relación a las anteriores manifestaciones, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente-, en cumplimiento de lo señalado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2021, exhorta a todas las entidades con regímenes exceptuados, es decir, aquellas que no se encuentran obligadas a la aplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, que tengan a su cargo el manejo de recursos públicos, a publicar toda su actividad contractual en el SECOP II, en aras de cumplir con los principios de la contratación estatal, principalmente el de transparencia.”-Subrayas fuera del texto- (Anexo 7.1)

3.3 Colombia Compra Eficiente ha resaltado en sus conceptos la obligación de las entidades estatales con un régimen contractual excepcional, de publicar aquellos documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP II–, así:

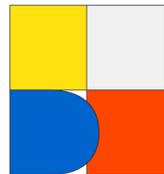
“Como puede observarse, aunque la publicación en el SECOP de los documentos relacionados con la actividad contractual ya era obligatoria para las entidades que cuentan con un régimen especial, el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 –que modifica el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007– establece con mayor precisión esta obligación y la complementa con la exigencia de emplear el SECOP II. En otras palabras, a través del artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, el Congreso de la República dispone que las entidades estatales exceptuadas del EGCAP deben publicar en el SECOP II –es decir en la plataforma transaccional vigente– su actividad contractual.”

Abora bien, cabe destacar que cuando la norma trascrita hace referencia a que el mencionado deber de publicidad debe cumplirse en el SECOP II o “la plataforma transaccional que haga sus veces”, esta expresión debe interpretarse bajo el entendido de que si bien el SECOP II es la plataforma oficial que actualmente se utiliza como mecanismo transaccional, en caso de que en el futuro dicha plataforma sea remplazada por otra que tenga una denominación distinta, las entidades que tienen un régimen exceptuado deben continuar publicando la documentación de su actividad contractual en la nueva plataforma transaccional que para el efecto se cree. En ese sentido, la locución “la plataforma que haga sus veces” no puede interpretarse como una autorización para que las entidades obligadas en virtud del artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 empleen sus páginas web o sus propios portales electrónicos para cumplir con el deber de publicidad que les asiste. Con esto se logra que la ciudadanía pueda encontrar en un mismo sistema la gestión de la actividad contractual del Estado, garantizándose en mayor grado la transparencia y el acceso a la documentación pública. (...)”

Por lo tanto, para que las entidades exceptuadas cumplan con el deber de publicidad consagrado en el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, se requiere que publiquen en el SECOP II todo documento expedido durante las diferentes etapas del proceso contractual, abarcando desde la fase previa a su celebración, pasando por la ejecución y hasta la fase posterior a su ejecución. (...)”

De conformidad con lo expuesto, teniendo en cuenta que el artículo 53 complementa la disposición contenida en el artículo 3 de la Ley 1150 de 2007, debe entenderse que la contratación a la que se refiere es aquella realizada con recursos públicos, cuya información es la que debe publicarse en el SECOP II, acorde con la interpretación sistemática que permite armonizar el referido artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 con todo el contexto normativo que establece que en dicha plataforma se debe publicar solo la información relativa a la actividad contractual con dineros públicos. Así las cosas, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente considera que la modificación introducida por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 no afecta la interpretación adoptada hasta el momento, en el sentido de que la publicación de la información oficial de la contratación en el SECOP debe realizarse si los negocios jurídicos adelantados fueron financiados con recursos públicos.” -Subrayas fuera de texto- (Anexo 7.2).

4. La referida obligación legal de publicar la actividad contractual de las entidades estatales sometidas a un régimen de contratación especial, fue reiterada en sede judicial en decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, que en providencia del



30 de julio de 2024 declaró, respecto de dos entidades estatales con régimen de contratación especial, que debían cumplir con su obligación legal de publicar su actividad contractual en los términos del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022.

En el referido caso, en el marco de una acción de cumplimiento se puso a consideración del Tribunal Administrativo de Cundinamarca la obligación legal de publicar la actividad contractual del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública-SECOP II, el cual se rige por normas especiales, exceptuadas del Estatuto General de Contratación de la Administración.

En su decisión, la corporación judicial declaró el incumplimiento del mandato legal y administrativo, ordenando la publicidad de la actividad contractual en el SECOP II, de *“todos los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratistas, contratantes, supervisores o interventores, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual; lo deben hacer en un término máximo e improrrogable de dos (2) meses en la plataforma SECOP II, tal como lo ordenan las disposiciones incumplidas, sin más dilaciones; y también deben proceder a la publicación inmediata en la misma forma que se acaba de ordenar, de toda la actividad contractual en todas sus etapas, que realicen a partir de la fecha de notificación de esta sentencia.”* En la decisión de primera instancia se lee:

“3. Caso concreto

Se establece si como lo pide la demanda, se les debe ordenar a la Fiduprevisora y a la UNGRD que procedan a cumplir el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, así como el artículo 21 de la Resolución No. 0532 del 10 de septiembre de 2020, disposiciones relacionadas con la publicación de la actividad contractual del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública- SECOP.

(...)

Por último, debe resaltarse que no hay uniformidad ni totalidad en los documentos cargados en cada proceso contractual; es decir, en algunos casos se cargan solo las minutas, en otras se adjunta la póliza de cumplimiento, en la etapa precontractual se obvian documentos propios e indispensables de esta fase, en abierta contradicción con lo señalado en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2002 (sic), a cuyo tenor dispone: “Para los efectos de este artículo, se entiende por actividad contractual los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual”

Con lo anterior se determina que en efecto, hay omisión en la labor de publicación de la actividad contractual a cargo de la UNGRD y la Fiduprevisora en la plataforma SECOP y que no hay coordinación ni unidad de criterio entre ambas entidades, lo que deriva no solo en incumplimiento sino en desconocimiento de los principios de publicidad y transparencia que se debe acreditar en la contratación con dineros públicos. Y no hay duda que SECOP en sus sucesivas aplicaciones o versiones es un sistema que no solo sirve como un mecanismo de publicidad, transparencia y control social y jurídico, sino también como un archivo histórico que debe permanecer para consulta de la comunidad y de las autoridades estatales. (...)

3.4. En consecuencia, se responde al problema jurídico, que sí hay incumplimiento al mandato establecido en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 y del artículo 21 de

la Resolución 0532 de 2002 por parte de las demandadas; por lo que se les ordenará a la UNGRD y a la Fiduprevisora, deber que se asigna en cabeza de sus respectivos Directores o Jefes de entidad quienes tienen la obligación de cumplir, que procedan a la publicación de la totalidad de la actividad contractual, en todas sus etapas, que se haya realizado desde el 18 de julio de 2022 inclusive, con cargo a los recursos de la Unidad y del FNGRD e incluyan todos los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratistas, contratantes, supervisores o interventores, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual; lo deben hacer en un término máximo e improrrogable de dos (2) meses en la plataforma SECOP II, tal como lo ordenan las disposiciones incumplidas, sin más dilaciones; y también deben proceder a la publicación inmediata en la misma forma que se acaba de ordenar, de toda la actividad contractual en todas sus etapas, que realicen a partir de la fecha de notificación de esta sentencia.” -Subrayas fuera de texto- (Anexo 8).

4.1 Esta decisión fue confirmada por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta en providencia del 12 de septiembre de 2024, en la que si bien se amplía el plazo de dos (2) a seis (6) meses para que las entidades accionadas cumplan con sus deberes, se confirma el incumplimiento de la obligación legal de publicidad de la actividad contractual en el SECOP II, así:

“¿La UNGRD y la Fiduprevisora S.A. se encuentran en la obligación de acatar las disposiciones legales indicadas, en cuyo caso deben realizar la publicación de la actividad contractual del FNGRD en el SECOP II?” (...)

2.3.3.1. Sobre la existencia de un mandato

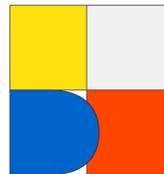
La obligación consignada en los artículos 13 de la Ley 1150 de 2007 y 21 de la Resolución 532 del 10 de septiembre de 2020 constituye un deber imperativo, expreso e inobjetable; aunado que la UNGRD y la Fiduprevisora S.A., son los encargados del cumplimiento de ésta, pues ambas se encuentran en el deber de publicar la actividad contractual del FNGRD. (...)

Por otra parte, de los escritos de contestación e impugnación presentadas por las accionadas, tal como lo consideró el juez de primera instancia, la UNGRD y la Fiduprevisora S.A., no niegan ni desconocen la existencia de la obligación; por el contrario, han puesto de presente una serie de diferencias entre una y otra, lo cual ha conllevado que el registro de la información establecida en las normas no se haya efectuado. (...)

De manera que, es claro que ambas entidades han desconocido su deber de registro de la información y documentación en la plataforma SECOP II, lo cual impone confirmar la decisión de primera instancia.

En lo que atañe al argumento de acciones tendientes al cumplimiento de la norma, como lo alegaron en sus escritos de impugnación, basta indicar que en materia de acciones de cumplimiento no existe una zona de cumplimiento parcial en la que se analicen las buenas gestiones o intenciones de las entidades, sino que se pretende lograr el resultado establecido en la ley o acto administrativo correspondiente.” -Subrayas fuera de texto- (Anexo 8.1)

4.2 Aunado a lo anterior, se destaca reciente pronunciamiento del Consejo de Estado que en sentencia del 28 de noviembre de 2024, en el marco de una acción de cumplimiento promovida por FEDe.Colombia ordenó la publicación en el SECOP II, de la actividad contractual de una entidad estatal exceptuada del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Positiva Compañía de Seguros S.A).



En dicho caso, si bien la sociedad estatal registraba publicaciones en el SECOP II, las mismas no cumplían con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, puesto que a través de revisiones aleatorias se constató que en algunos casos, no se encontraban documentos asociados a la contratación, o bien la publicación de documentos se había realizado de forma incompleta, sin que se sustentara la posible reserva de los documentos dejados de publicar.

En tal sentido, el Consejo de Estado revocó la decisión de primera instancia⁸ y en su lugar ordenó el cumplimiento del mandato del legislador, así:

“La obligación consignada en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 constituye un deber imperativo, expreso e inobjetable, consistente en publicar en el SECOP II toda la actividad contractual, esto es, los documentos precontractuales, contractuales y poscontractuales; mandato que le atañe a la accionada tal y como se explicó y se aceptó en el curso del trámite de primera instancia.(...)”

La parte accionada alegó que sí ha cumplido con su obligación y aportó al proceso, prueba de publicaciones efectuadas en el SECOP II en los años 2022, 2023 y 2024, por las diferentes modalidades de contratación, como también adjuntó un listado de los contratos suscritos y publicados en la plataforma desde 2022 a la fecha, con sus principales datos. De ahí, el a quo estableció que la entidad demandada no ha sido renuente ante la obligación que en este proceso se le reclama, aunado a que advirtió que no toda contratación puede ser pública por asuntos de reserva «[l]o que debe decidir y demostrar en cada caso».(...)”

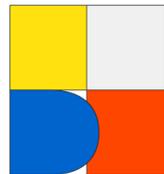
Revisada la plataforma del SECOP II, la Sala evidencia que la accionante tiene razón en cuanto a que no toda la actividad contractual de la accionada tiene la documentación precontractual, contractual y poscontractual cargada en el mencionado aplicativo...(...)”

Abora bien, es lo cierto que, como lo advirtió el Tribunal de primera instancia, «no toda contratación puede ser pública por asuntos de reserva -Lo que debe decidir y demostrar en cada caso-». Sin embargo, tal circunstancia no se sustentó ni acreditó por parte de la demandada, por ejemplo, respecto de los contratos identificados con la referencia 0023-2024, 0004-2023 y 0003-2023, los cuales resultan suficientes para concluir que no se ha acatado a cabalidad con la obligación legal.

A partir de lo expuesto, es claro que la accionada ha desconocido su mandato de registrar la información y documentación en la plataforma SECOP II, lo cual impone revocar la decisión de primera instancia y, en consecuencia, ordenarle que, en el término de 6 meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, cumpla con el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, salvo asuntos de reserva legal.”⁹

⁸ Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Primera, Subsección C. M.P Luis Norberto Cermeño. Bogotá D.C., dieciséis (16) de octubre de dos mil veinticuatro (2024). Radicado 25000 23 41 000 2024 01657 00. Demandante: Fundación para el Estado de Derecho. Demandado : Positiva Compañía de Seguros S.A (Anexo 8.2)

⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. M.P Luis Alberto Álvarez Parra. Bogotá D. C., veintiocho (28) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024). Referencia: Acción de cumplimiento. Radicación: 25000-23-41-000-2024-01657-01 Demandante: Fundación para el Estado de Derecho. Demandada: Positiva Compañía de Seguros S.A. (Anexos 8.3)



5. Considerando las anteriores disposiciones normativas, FEDe.Colombia radicó el **5 de septiembre de 2024 solicitud de cumplimiento** ante PROCOLOMBIA y FIDUCOLDEX con el propósito de solicitar el cumplimiento de sus deberes legales de publicidad de su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP II, en los términos del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022. Así se requirió:

“II. PETICIÓN

*Se solicita al fideicomiso de promoción de exportaciones **PROCOLOMBIA** y a la **FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A -FIDUCOLDEX**, en su calidad de administradora y vocera del referido patrimonio autónomo cumplir con su deber legal y administrativo de publicar toda la actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) del Fideicomiso de Promoción de Exportaciones -PROCOLOMBIA-, en los términos del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022.*

*La obligación contenida en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 rige a toda la actividad contractual de PROCOLOMBIA, incluida aquella que se exceptúa de la aplicación de su manual de contratación, y que está descrita en las notas 1 y 2 del numeral 1.5, toda vez que la ley no realiza ninguna distinción, por lo cual se solicita al fideicomiso de promoción de exportaciones **PROCOLOMBIA** y a la **FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A -FIDUCOLDEX**, en su calidad de administradora y vocera del referido patrimonio autónomo dar cumplimiento de las referidas normas, incluso para la actividad contractual exceptuada de la aplicación de su manual.” (Anexo 2)*

6. El día **26 de septiembre de 2024**, FIDUCOLDEX actuando como vocera y administradora del patrimonio autónomo PROCOLOMBIA dio respuesta a la petición elevada por la Fundación señalando que (Anexo 3):

- El patrimonio autónomo PROCOLOMBIA tiene naturaleza jurídica de fideicomiso, no de entidad pública. Aunado a lo anterior, se encuentra excluido de la aplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública: *“Fideicomiso PROCOLOMBIA cuenta con normas de creación y funcionamiento regladas por las normas del Derecho Privado, a la luz del Código de Comercio en lo que respecta a la Fiducia Mercantil, y que dentro de su administración cuenta con recursos, entre otros de carácter público, situación que no desemboca en la transformación del Fideicomiso en una Entidad Pública.”*
- El manual de contratación del patrimonio autónomo contempla la publicidad en la plataforma SECOP I y en la página web de FIDUCOLDEX: *“...en observancia a su propio Manual de Contratación lleva a cabo la publicación de su contratación derivada en el portal SECOP I, bajo el régimen especial, así como también en la página web de FIDUCOLDEX como vocera y administradora del Fideicomiso en comento.*

Concluyendo así, el cabal cumplimiento que la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior FIDUCOLDEX, actuado como vocera y administradora del Fideicomiso PROCOLOMBIA, lleva respecto del deber legal de publicar toda la actividad contractual del pluricitado Fideicomiso, siempre y cuando involucre la ejecución de recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP I, bajo su régimen especial y de acuerdo a las disposiciones contenidas en el Manual de Contratación.”

6.1 Pese a esta respuesta, una vez verificada la plataforma SECOP II se evidencia que FIDUCOLDEX actuando como vocera y administradora del patrimonio autónomo PROCOLOMBIA no realiza publicaciones en el SECOP II, tal y como lo exige el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, normas que obligan a la publicidad de todos los “*documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual.*”

Así se evidencia en la búsqueda realizada:

[x](#)

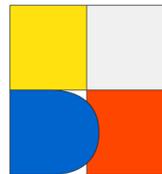
Seleccionar Entidad Estatal / Proveedor

Buscar por

Número de documento	Nombre
<input type="checkbox"/> 900499860	INPROCOLOMBIA SAS
<input checked="" type="checkbox"/> 830054060	Procolombia1
<input type="checkbox"/> 900249040	PROCOLOMBIANOS C.I. SAS
<input checked="" type="checkbox"/> 830054060	FIDEICOMISO PROCOLOMBIA
<input type="checkbox"/> 901825946	CONSTRUCCIONES PROCOLOMBIA SAS
<input type="checkbox"/> 901835501	FUNDACION MIXTA PROCOLOMBIA
<input type="checkbox"/> 33751111	VCN ProColombia
<input checked="" type="checkbox"/> 8300540605	PATRIMONIO AUTONOMO PROCOLOMBIA

[Ver menos](#)

Fuente: SECOP II



[← Volver](#) [Todos](#)

Buscar Proceso de Contratación

Criterios de búsqueda

Datos de la entidad

830054060 x 8300540605 x 830054060 x

Datos de proceso

Limite sus resultados

Número del proceso

Descripción

Código UNSPSC

Región

Estado

Fecha de publicación desde

Fecha de publicación hasta

Fecha de presentación de ofertas desde

Tipo de proceso

Fecha de presentación de ofertas hasta

Fecha de apertura desde

Fecha de apertura hasta

Fuente: SECOP II

Buscar resultados (Buscar resultados por *Filtrando en:*

Todos los avisos de contrato - La búsqueda simple solamente se hace sobre los campos "Referencia" y "Descripción", la visualización de los procesos de esta sección corresponde a los últimos 3 meses

)

Borrar búsqueda

Pais	Entidad Estatal	Referencia	Descripción	Fase actual	Fecha de publicación	Fecha de presentación de ofertas	Cuantía	Estado
No existen resultados que cumplan con los criterios de búsqueda especificados								

Fuente: SECOP II

Recuérdese que el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 entiende por actividad contractual, que debe ser publicada en la plataforma SECOP II, “*los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual*”, por ende, se evidencia incumplimiento por parte de las accionadas.

En conclusión, la presente acción tiene como propósito que en el marco de la obligación legal de publicidad de la actividad contractual de las entidades sometidas a un régimen especial -artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022-, la ciudadanía pueda acceder a documentos y contratos que sustentan los negocios jurídicos derivados de la actividad contractual de un patrimonio autónomo que maneja recursos de naturaleza pública.

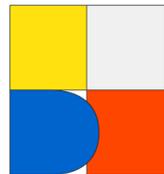
IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. El artículo 87 de la Constitución establece que toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo, a efectos de que se ordene a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.
2. La Ley 393 de 1997 desarrolló los requisitos (artículo 10), procedibilidad (artículo 8) y oportunidad (artículo 7) para el ejercicio de la acción de cumplimiento; por su parte, la Ley 1437 de 2011 señaló el derecho de las personas de exigir el cumplimiento de las responsabilidades de los servidores públicos y de los particulares que cumplan funciones administrativas (artículo 5, numeral 7), de igual forma instituyó el cumplimiento de normas con fuerza material o actos administrativos (artículo 146).

Sobre la procedencia de la acción de cumplimiento la Corte Constitucional ha manifestado que:

“El objeto y finalidad de esta acción es otorgarle a toda persona, natural o jurídica, e incluso a los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto administrativo y que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter. De esta manera, la referida acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo.”

En conclusión, la acción de cumplimiento que consagra el artículo 87 de la Constitución, es el derecho que se le confiere a toda persona, natural o jurídica, pública o privada, en cuanto titular de potestades e intereses jurídicos activos frente a las autoridades públicas y aún de los particulares que ejerzan funciones de esta índole, y no meramente destinataria de situaciones pasivas, concretadas en deberes, obligaciones o estados de sujeción, demandados en razón de los intereses públicos o sociales, para poner en movimiento la actividad jurisdiccional del Estado, mediante la formulación de una pretensión dirigida a obtener el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u obligaciones a una autoridad, la cual se muestra renuente a cumplirlos.”



El referido derecho se nutre del principio constitucional de la efectividad de los derechos que es anejo al Estado Social de Derecho, pues si éste busca crear unas condiciones materiales de existencia que aseguren una vida en condiciones dignas y justas a los integrantes de la comunidad, y la acción de los poderes públicos para lograr estos propósitos se traducen en leyes y actos administrativos, toda persona como integrante de ésta, en ejercicio del derecho de participación política e interesado en que dichos cometidos materiales se realicen, tiene un poder activo para instar el cumplimiento de dichas leyes y actos, acudiendo para ello al ejercicio de una acción judicial.”¹⁰

3. El artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 establece la obligación de publicidad de la actividad contractual en las entidades que cuentan con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, las cuales deben “*publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II)*”, obligación que comenzó a regir a partir del 18 de julio de 2022 y que, para el caso de las accionadas no se está cumpliendo.

El legislador estimó pertinente darle publicidad a la actividad precontractual, contractual y poscontractual de las entidades estatales, con independencia de su régimen contractual, es decir, bien porque se rijan por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública o por normas especiales y excepcionales con mayor orientación al derecho civil y comercial.

4. El principio de publicidad en el desarrollo de las funciones administrativas (artículo 209 constitucional), el principio de máxima publicidad de la información (artículo 2, Ley Estatutaria 1712 de 104), así como el principio de transparencia en la actividad administrativa (artículo 3, numeral 8, Ley 1437 de 2011) rigen la actividad contractual de la administración pública y de las entidades que pertenecen al Estado, con independencia de su régimen contractual aplicable.

5. Por medio de la Ley 80 de 1993 se expidió el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que en su artículo 1 señala que tiene por “*objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales*”. -Subrayas fuera de texto-

Aunado a lo anterior, la Ley 1150 de 2007 en su artículo 1 expresamente indica que su objeto es “*introducir modificaciones en la Ley 80 de 1993, así como dictar otras disposiciones generales aplicables a toda contratación con recursos públicos*.” -Subrayas fuera de texto-

Así las cosas, el referido estatuto regula el régimen contractual de las entidades estatales, así como aspectos contractuales que aplican a toda la contratación con recursos públicos. Lo anterior no desconoce que el mismo legislador consagró un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, considerando la naturaleza de la entidad, su actividad comercial o el régimen de competencia en el que se desarrolle su actividad comercial, pero siempre bajo la premisa de que se suscriben contratos estatales, a través de los cuales se gestionan y ejecutan recursos públicos.

¹⁰ Corte Constitucional Colombia, Sentencia C-157 de 1998. MP. Antonio barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara (29 de abril de 1998) <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/c-157-98.htm>

En efecto, los artículos 13 y 14 de la Ley 1150 de 2007 expresamente reconocen un régimen contractual excepcional, pero siempre subordinado a tres aspectos, a saber: **a)** aplicación en la actividad contractual de los principios de la función administrativa (artículo 209 constitucional) y de la gestión fiscal (artículo 267 constitucional); **b)** sometimiento al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previstos para la contratación estatal, y **c)** publicidad en la plataforma SECOP II de los documentos relacionados con la actividad contractual para las etapas precontractual, contractual y poscontractual.

Por lo tanto, el Congreso de la República que por mandato constitucional cuenta con la competencia general para regular los aspectos relacionados con la contratación estatal (artículo 150)¹¹ determinó que, si bien las entidades exceptuadas de la aplicación del EGCA se rigen por disposiciones civiles y comerciales, así como por sus propios manuales de contratación, de igual forma deben aplicar en su actividad contractual, entre otros aspectos, el principio de publicidad a través de la publicación de documentos en la plataforma SECOP II. Lo anterior no es otra cosa que la aplicación a los contratos estatales, de principios de transparencia y buena gestión administrativa.

Bajo esta perspectiva fue que el Congreso de la República amplió la publicidad de la actividad contractual para toda la contratación del Estado, independiente del régimen jurídico contractual empleado para la selección de contratistas, ejecución y liquidación contractual, así quedó establecido en la exposición de motivos de la Ley 2195 de 2022, donde se resalta el querer del legislador de ampliar a todo el sistema de compras públicas, el deber de publicar la actividad contractual en el sistema público SECOP II.

En efecto, en la discusión que se dio en el Senado, en la audiencia pública se resaltó por parte de Colombia Compra Eficiente que:

“Jorge Tirado- Colombia Compra Eficiente: Destaca el trabajo aunado con la Secretaría de Transparencia y los miembros de la Comisión Nacional de Moralización, sin embargo, manifiesta la necesidad de incluir algunas disposiciones en el proyecto de ley, relacionadas por ejemplo con... hacer obligatorio que las entidades exceptuadas de la contratación estén obligadas a publicar los documentos en el SECOP”¹²

Ahora, en la justificación realizada a las modificaciones del texto legislativo inicialmente propuesto se lee:

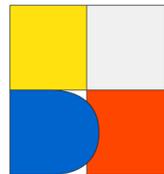
“VIII. JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES

¹¹ La Constitución establece que: “Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones (...) Compete al Congreso expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional.”

¹² Gaceta del Congreso No. 274 del 13 de abril de 2021. Informe de ponencia para primer debate en Comisión Primera del Senado de la República al proyecto de ley No. 341 de 2020 Senado. (Anexo 8.4)

Sitio web:

https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2021/gaceta_274.pdf



(...)

*En relación con las adiciones en materia contractual, se incluyen varios artículos relacionados con lo siguiente: 1) Extender la obligatoriedad de la aplicación del régimen de contratación estatal y pliegos tipo, cuando se celebran convenios interadministrativos con una entidad que tiene régimen de contratación privada con el fin de evitar la contratación directa con recursos del estado (sic) y proveer mayores garantías al proceso. 2) **Establecer con claridad la obligación de las empresas privadas que ejecuten recursos públicos de cumplir con el principio de transparencia y registro de información en la plataforma Secop.** 3) Incluir dentro de las causales de selección abreviada los bienes y servicios no uniformes. Por último, 4) Revestir de la posibilidad de estipular cláusulas excepcionales y facultades unilaterales a las entidades estatales exceptuadas del Estatuto General de Contratación Estatal.”¹³ -Subrayas fuera de texto-*

Por su parte, en el trámite desarrollado en la Cámara de Representantes, en punto a la “*justificación jurídica del articulado*” se indicó en el informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley No. 369 de 2021-Cámara 341 de 2020 de Senado, respecto de las disposiciones en materia contractual para la moralización y transparencia que:

“A su vez, se establecen artículos para el debido cumplimiento de los principios generales de la actividad contractual para entidades públicas que no están sometidas al Estatuto General de Contratación de la administración pública. En especial, se busca que estas realicen una correcta publicación de los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP II, o la plataforma que haga sus veces”¹⁴ -Subrayas fuera de texto-

También se destaca que en el Informe de ponencia para segundo debate en la Cámara se indicó:

“A su vez, se establecen artículos para el debido cumplimiento de los principios generales de la actividad contractual para entidades públicas que no están sometidas al Estatuto General de Contratación de la administración pública. En especial, se busca que éstas realicen una correcta publicación de los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP II-, o la plataforma que haga sus veces”¹⁵

Considerando lo anterior, la expresión “*entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*” consagrada en el

¹³ Ibid.

¹⁴ Gaceta del Congreso No. 1677 del 23 de noviembre de 2021. Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley No. 369 de 2021-Cámara 341 de 2020. (Anexo 8.5)

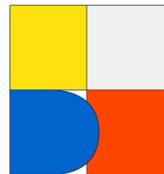
Sitio web:

https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2021/gaceta_1752.pdf

¹⁵ Gaceta del Congreso No. 1752 del 1 de diciembre de 2021. Informe de ponencia para segundo debate en la Cámara de al proyecto de ley No. 369 de 2021 Cámara. (Anexo 8.6)

Sitio web:

https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2021/gaceta_1752.pdf



artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 debe leerse de manera sistemática no sólo con otras disposiciones del ordenamiento jurídico, sino con la exposición de motivos antes señaladas.

Por lo tanto, al patrimonio autónomo PROCOLOMBIA que está integrado entre otros, por recursos públicos destinados al fomento de las exportaciones, también le es aplicable la regla de publicidad consagrada para todo el sistema de compras públicas, en los términos del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, la cual se insiste, regula la aplicación del principio de publicidad para las entidades exceptuadas del régimen general de contratación, tal y como acontece en el caso del patrimonio autónomo y de su entidad administradora.

Un entendimiento contrario de las disposiciones invocadas en la presente acción de cumplimiento, implicaría una reserva general de información en materia de la gestión contractual y del manejo de los recursos públicos en favor del patrimonio autónomo PROCOLOMBIA, por el hecho de carecer de personería jurídica.

Ahora, si bien PROCOLOMBIA no tiene personería jurídica, cuenta con una entidad estatal que funge como su administradora, representante y vocera, que realiza en su nombre la contratación y que por ende está obligada a dar cumplimiento a las normas invocadas con la presente acción.

En línea con lo anterior, Colombia Compra Eficiente ha señalado que la obligación de publicidad de la actividad contractual se asocia a la transparencia de la información en la ejecución de recursos públicos. En la Circular Externa No. 002 del 23 de agosto de 2024, dicha entidad concluyó que *“... a la luz de las disposiciones que regulan la materia, que el artículo 53 –al ampliar la obligación de las entidades con regímenes especiales de publicar su actividad contractual en el SECOP II– se refiere a aquella actividad contractual cuya fuente de financiación provenga de recursos públicos. De conformidad con lo expuesto, teniendo en cuenta que el artículo 53 complementa la disposición contenida en el artículo 3 de la Ley 1150 de 2007, debe entenderse que la contratación a la que se refiere es aquella realizada con recursos públicos, cuya información es la que debe publicarse en el SECOP II.”*¹⁶ -Subrayas fuera de texto-

Por lo tanto, no se está asignando naturaleza de entidad pública al patrimonio autónomo PROCOLOMBIA, lo que se solicita es que la entidad estatal que funge como su administradora, vocera y representante legal, esto es, FIDUCOLDEX cumpla con la obligación de publicar la actividad contractual del patrimonio autónomo, en nombre del cual celebra contratos estatales, con recursos públicos.

6. Para el caso que nos ocupa, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, el patrimonio autónomo PROCOLOMBIA cuya vocera y administradora es FIDUCOLDEX tiene el deber legal de:

- a) Publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP II. Esta obligación aplica para toda la

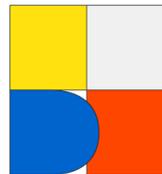
¹⁶ Anexo 7.1.

contratación realizada con recursos públicos, independiente de si la misma se realiza bajo las disposiciones contractuales generales o excepcionales.

- b) El deber de publicidad de la actividad contractual se cumple cuando se publica en el sistema SECOP II, y no en el SECOP I o en las páginas y portales web propios de las entidades.
- c) Cumplir con los principios de publicidad y transparencia en las etapas precontractual, contractual y poscontractual. Se reitera, el legislador dispuso para las entidades con régimen especial, que los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor deben ser publicados en la plataforma SECOP II.
- d) Cumplir de manera íntegra lo ordenado por la ley en punto a la publicidad de su actividad contractual en el SECOP II, toda vez que el cumplimiento parcial de una obligación legal es un incumplimiento de la misma. En tal sentido, no es suficiente registrar en el sistema SECOP II una actuación contractual, se requiere “cargar” en la plataforma la totalidad del expediente contractual, respecto de los documentos generados en las fases precontractual, contractual y poscontractual.
- e) En caso de alegarse reserva respecto de algún documento asociado al expediente contractual, tal situación debe ser definida en cada caso concreto, y no establecerse como una regla general que impida el acceso a la información sobre la gestión contractual. En otras palabras, la reserva y confidencialidad no puede ser la regla general en materia de publicidad de la actividad contractual, puesto que el legislador expresamente consagró la garantía de acceso a los documentos que integran el sistema de compras públicas de las entidades estatales, con independencia de su régimen contractual, general o especial.

6. En síntesis, el incumplimiento alegado se materializa de la siguiente forma:

Ley 1150 de 2007, adicionada por la Ley 2195 de 2022.	Incumplimiento
<p>“ARTÍCULO 13. PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL PARA ENTIDADES NO SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.</p> <p><i>Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la</i></p>	<p>De la búsqueda en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP II se evidencia que el patrimonio autónomo PROCOLOMBIA, cuya vocera y administradora es FIDUCOLDEX, NO cumple con las exigencias legales,</p>



<p><i>Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.</i></p> <p><i><Inciso adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:> En desarrollo de los anteriores principios, deberán publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) o la plataforma transaccional que haga sus veces. Para los efectos de este artículo, se entiende por actividad contractual los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual.</i></p> <p><i><Inciso adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:> A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se establecerá un periodo de transición de seis (6) meses, para que las entidades den cumplimiento efectivo a lo aquí establecido.”</i></p>	<p>puesto que no publica su actividad contractual en el mismo.</p>
--	--

Por lo anteriormente expuesto y en aras de salvaguardar el ordenamiento jurídico y el cumplimiento material de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, respetuosamente solicito al H. Tribunal ordenar al patrimonio autónomo PROCOLOMBIA, cuya vocera y administradora es FIDUCOLDEX, publicar su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP II.

Lo anterior, a efectos de garantizar entre otros, el interés público, los principios de transparencia y de publicidad y el acceso del ciudadano a la información, en concordancia con el control social y la veeduría activa sobre la información contractual.

V. PRETENSIONES

Ordenar al patrimonio autónomo **PROCOLOMBIA** identificado con NIT 830.054.060-5 y a la **FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A.-FIDUCOLDEX** identificada con NIT 800.178-148-8, en su calidad de vocera y administradora del mismo, el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 mediante la publicación de su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP II.

VI. PRUEBA DE LA RENUENCIA

De conformidad con lo establecido en el artículo 8 y en el numeral 5 del artículo 10 de la Ley 393 de 1997, en concordancia con los artículos 146 y 161 numeral 3 de la Ley 1437 de 2011, se aporta como requisito de procedibilidad prueba de la solicitud de cumplimiento del deber legal elevado

ante el patrimonio autónomo **PROCOLOMBIA** y la **FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A.-FIDUCOLDEX** (Anexo 2).

De esta manera queda acreditada la renuencia de las accionadas.

VII. JURAMENTO

Manifiesto bajo la gravedad del juramento que FEDe.Colombia no está tramitando en la actualidad acción de cumplimiento ante el patrimonio autónomo **PROCOLOMBIA** y la **FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A.-FIDUCOLDEX** en su calidad de vocera y administradora, por el incumplimiento del mismo deber legal.

VIII. COMPETENCIA

El Tribunal Administrativo es competente para conocer del presente asunto en primera instancia, a la luz de lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que en su tenor literal establece: *“Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 14. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas”*.

IX. PRUEBAS

Pruebas aportadas con el escrito de demanda. En el siguiente enlace se encuentran los medios probatorios aportados disponibles para consulta pública en el siguiente enlace:

https://drive.google.com/drive/folders/1phpI6F-sKsHcX_MYblGPEudtwk-nYsCm?usp=drive_link

Anexo No. 1	Certificado de existencia y representación de FIDUCOLDEX
Anexo No. 2	Petición de cumplimiento radicada por FEDe. Colombia y constancia de radicación
Anexo No. 3	Respuesta de la petición por parte de FIDUCOLDEX y PROCOLOMBIA
Anexo No. 4	Manual de contratación de PROCOLOMBIA
Anexo No. 5	Diario Oficial No. 46.691 de 16 de julio de 2007. Ley 1150 de 2007.
Anexo No. 6	Diario Oficial No. 51.921 de 18 de enero de 2022. Ley 2195 de 2022.
Anexo No. 7	Circular Externa Única. Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente
Anexo No. 7.1	Circular externa No. 002 de 2024. Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente

Anexo No. 7.2	Concepto C-071 de 2023. Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente
Anexo No. 8	Sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C. Radicado No. 25000 2341 000 2024 01213 00.
Anexo No. 8.1	Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Radicado no. 25000-23-41-000-2024-01213-01.
Anexo No. 8.2	Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Primera, Subsección C. M.P Luis Norberto Cermeño. Bogotá d.c., dieciséis (16) de octubre de dos mil veinticuatro (2024) radicado no. : 25000 23 41 000 2024 01657 00.
Anexo No. 8.3	Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. M.P Luis Alberto Álvarez Parra. Bogotá D. C., veintiocho (28) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024). Referencia: Acción de cumplimiento. Radicación: 25000-23-41-000-2024-01657-01
Anexo No. 8.4	Gaceta del Congreso No. 274 del 13 de abril de 2021
Anexo No. 8.5	Gaceta del Congreso No. 1677 del 23 de noviembre de 2021
Anexo No. 8.6	Gaceta del Congreso No. 1752 del 1 de diciembre de 2021
Anexo No. 9	Certificado de existencia y representación legal FEDe. Colombia y cédula del representante legal.

X. NOTIFICACIONES

FEDe. Colombia recibirá notificaciones:

Dirección: Calle 94 No. 21-76, Bogotá D.C

Teléfono: 3133935290

Correo: notificaciones@fedecolombia.org

Patrimonio autónomo **PROCOLOMBIA** recibirá notificaciones:

Dirección: Calle 28 No 13A - 15 Piso 35-36

Teléfono: 57 601 5600100

Correo: notificaciones.judiciales@fiducoldex.com.co

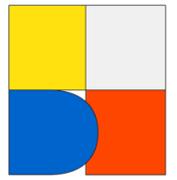
Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A.-**FIDUCOLDEX** recibirá notificaciones:

Dirección: Calle 28 # 13 A 24 Edificio Museo Parque Central

Piso 6 Torre B Bogotá D.C.

Teléfono: [\(+57\) 601 3275500](tel:+576013275500)

Correo electrónico: notificaciones.judiciales@fiducoldex.com.co



Fundación
para el Estado
de Derecho

Cordialmente,



ANDRÉS CARO BORRERO
C.C.1.136.883.888
Representante legal
FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO
NIT 901.652-590-1



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: Fiducoldex, vocera y administradora del Patrimonio Autónomo
Procolombia
Radicación: 25000-23-41-000-2024-02092-01

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

Magistrado ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL

Veinticuatro (24) de abril de dos mil veinticinco (2025)

Referencia: ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO
Radicación: 25000-23-41-000-2024-02092-01
Accionante: FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO
Accionado: FIDUCOLDEX, VOCERA Y ADMINISTRADORA DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO PROCOLOMBIA.

Tema: Modifica sentencia de primera instancia.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala conoce de la impugnación presentada por la parte accionante contra la sentencia del 29 de enero de 2025, dictada por la Sección Primera, Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

1. En ejercicio de la acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución y desarrollada por la Ley 393 de 1997, la Fundación para el Estado de Derecho presentó demanda en contra de la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A. (en adelante Fiducoldex), vocera y administradora del patrimonio autónomo Procolombia, con el fin de obtener el cumplimiento de lo previsto el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022¹.

2. Como consecuencia, solicitó que se le ordene a la accionada cumplir con el deber de publicar «toda la actividad contractual» en la plataforma del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II).

¹«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».



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: Fiducoldex, vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Procolombia
Radicación: 25000-23-41-000-2024-02092-01

2. Hechos relevantes

3. La Fundación accionante reseñó los siguientes supuestos fácticos e información relevante para la controversia:

4. De conformidad con el Decreto 1074 de 2015, el fideicomiso Procolombia es un patrimonio autónomo sin personería jurídica, que tiene como finalidad la promoción de las exportaciones no minero energéticas, la atracción de la inversión extranjera directa, la promoción del turismo internacional, entre otras.

5. Según lo dispuesto en el Decreto 210 de 2003, el patrimonio autónomo está integrado por recursos públicos destinados al fomento de las exportaciones, así como, por los recursos provenientes de los servicios remunerados por sus usuarios². Los actos y contratos del mismo se rigen por las normas de derecho privado³.

6. La vocera y administradora del patrimonio autónomo Procolombia, es Fiducoldex; sociedad anónima, de economía mixta, del orden nacional que presta servicios financieros y está vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

7. El manual de contratación del patrimonio autónomo Procolombia hace referencia al deber de la fiduciaria de publicar en el SECOP toda la actividad contractual derivada, cuando la misma ejecute o tenga como fuente la financiación de dineros públicos, sin importar su proporción. Dicha publicación debe realizarse de conformidad con el régimen especial de contratación y lo establecido en los manuales de registro. Obligación que se compagina con lo dispuesto en la Circular Externa Única del 18 de julio de 2018, expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente.

8. Aunado a ello, la Ley 1150 de 2003, modificada y adicionada por la Ley 2195 de 2022, estableció en el artículo 13 la obligación de las entidades estatales con régimen especial y excepcional, de publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el SECOP.

² «**ARTÍCULO 33. NATURALEZA DE PROEXPORT.** Proexport es un patrimonio autónomo, integrado con los recursos destinados al fomento de las exportaciones y por los recursos provenientes de los servicios remunerados por sus usuarios, en desarrollo del literal d) del artículo 282 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

PARÁGRAFO: Se entiende por fomento de las exportaciones, las actividades asignadas al mencionado fideicomiso por el Decreto 663 de 1993, las acciones necesarias para ejecutar el Plan Estratégico Exportador y las labores dirigidas al fortalecimiento de la estrategia de competitividad y productividad del país y al desarrollo de los instrumentos de apoyo a la oferta exportable».

³ «**ARTÍCULO 283. PROMOCION DE EXPORTACIONES.**

1. Contrato de fiducia para promoción de exportaciones.

[...]

Tanto la celebración del contrato de fideicomiso, como los actos y contratos de éste, se regularán exclusivamente por las normas del derecho privado».



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: Fiducoldex, vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Procolombia
Radicación: 25000-23-41-000-2024-02092-01

9. Por lo anterior, Colombia Compra Eficiente, mediante la Circular Única Externa No. 002 del 23 de agosto de 2024, reiteró la obligación legal de las entidades estatales que cuentan con régimen de contratación especial y excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, de publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el SECOP.

10. El 5 de septiembre de 2024, presentó requerimiento ante Fiducoldex y Procolombia para que dieran cumplimiento a su deber legal y administrativo de publicar toda la actividad contractual en la plataforma referida. Ello, en los términos del artículo 12 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022.

11. Fiducoldex, en calidad de vocera y administradora del patrimonio autónomo Procolombia, dio respuesta a la solicitud el 26 de septiembre de 2024, en la que le indicó que ha cumplido con el mandato debido a que ha publicado los documentos de los contratos tanto en el portal SECOP I como en su página *web*.

12. Por lo anterior, y en aras de salvaguardar el ordenamiento jurídico, promovió la presente acción en la que solicitó el cumplimiento material de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, dado que, al consultar la plataforma, no se observa que le haya dado publicidad a la totalidad de los documentos que integran su actividad contractual.

3. Actuaciones procesales en primera instancia

13. Mediante providencia del 11 de diciembre de 2024, la Sección Primera, Subsección B del Tribunal Administrativo del Cundinamarca admitió la demanda. En consecuencia, ordenó notificar al Fiducoldex y Procolombia como accionados y les concedió el término de 3 días para intervenir en el proceso.

14. En providencia del 14 de febrero de 2025 se concedió la impugnación interpuesta por la parte accionada contra la sentencia de primera instancia dictada el 29 de enero de 2025. En consecuencia, se ordenó la remisión del expediente al superior para surtirse la alzada.

15. El proceso fue remitido al Consejo de Estado el 17 de febrero de 2025 y, por orden del mismo⁴, fue devuelto a dicho tribunal para que se resolviera una solicitud de aclaración presentada el 18 de febrero del mismo año por la parte accionada, en contra del auto del 14 de febrero de 2025.

⁴ Véase párrafo 37 de la presente providencia.



16. El 20 de marzo de 2025 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dispuso que lo procedente era la corrección del auto del 14 de febrero de 2025, toda vez que en la parte motiva se consignó que la impugnación la presentó la parte actora, mientras que, en la resolutive, las entidades accionadas, siendo lo correcto, esto último.

4. Intervenciones e informes

4.1. Fiducoldex

17. Actuando a nombre propio y en calidad de vocera del patrimonio autónomo Procolombia contestó la demanda en los siguientes términos:

18. En primera medida, alegó su falta de legitimación en la causa por pasiva para actuar en posición propia. Al respecto, señaló que únicamente es vocera y administradora del patrimonio autónomo Procolombia y, es en este último en quien recaen los efectos de los actos y contratos que celebra en desarrollo de su función misional.

19. Como sustento de lo anterior, manifestó que fue constituida como una sociedad de servicios financieros de economía mixta indirecta del orden nacional, cuyo objeto se circunscribe a la celebración de contratos de fiducia mercantil en todos sus aspectos y modalidades. Indicó que tiene por fin la realización de todas las operaciones, negocios, actos, encargos y servicios propios de la actividad fiduciaria que se establecen en el Decreto 663 de 1993 y demás normas complementarias.

20. Luego, enfatizó en la naturaleza de la figura jurídica del patrimonio autónomo, a propósito del cual señaló que es una individualidad propia, de creación legal expresa y afecto a una finalidad determinada. Agregó que sus bienes o activos corresponden por las obligaciones de carácter patrimonial que se adquieren en el cumplimiento de dicha finalidad y cuyo origen o génesis es la celebración de un contrato de fiducia.

21. Con ello, aclaró que funge como vocera y administradora de Procolombia y, en esa medida, no tiene vocación de ser demandada ni vinculada al proceso en causa propia como se hizo en el auto admisorio de la demanda.

22. En segundo lugar, mencionó que las normas cuyo acatamiento se solicita en esta instancia no le son aplicables por dos razones fundamentales. La primera de ellas es que el patrimonio autónomo no es una entidad pública y, la segunda, es tiene régimen de derecho privado.



23. Al respecto, precisó que el mandato consagrado en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 está dirigido a entidades estatales que por disposición legal cuentan con un régimen contractual excepcional al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

24. En su sentir, dicha disposición debía interpretarse de manera sistemática con el régimen de contratación pública y las definiciones que este trae. Específicamente, el artículo 2 de la Ley 80 de 1993, de las cuales es posible inferir que Procolombia es un patrimonio autónomo de creación legal, sometido a disposiciones de derecho privado y con una finalidad específica, y por ningún motivo puede ser asimilado a una personal natural o jurídica.

25. Por lo anterior, adujo que, Procolombia no podía ser asimilada a una entidad pública. A su juicio, hacerlo, implicaría desconocer el régimen de contratación pública e incluso, abriría la puerta a la interpretación de que una entidad pública, puede ser creada a través de la celebración del contrato de fiducia.

26. De otro lado, expuso que no es aplicable el antecedente proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y el Consejo de Estado en un asunto similar, pero respecto de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (en adelante UNGRD) y la Fiduprevisora, toda vez que en ese caso dichas autoridades sí constituyen entidades estatales en los términos del artículo 2 de la Ley 80 de 1993.

27. En la misma línea, precisó que, aun cuando al patrimonio autónomo no le es aplicable el mandato contenido en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, ello no implica que no deba cumplir con deberes de transparencia y publicidad respecto a sus procesos de contratación, pues lo hace, pero en los términos de su manual de contratación – versión del 1 de septiembre de 2023 – el cual, a su vez, sigue los lineamientos de la Circular Externa Única del 18 de julio de 2019, actualizada el 16 de abril de 2019 de Colombia Compra Eficiente. Esto es, a través de la plataforma SECOP I.

28. En consecuencia, señaló que, contrario a lo señalado por la parte actora, el patrimonio autónomo ha cumplido con el deber de darle publicidad a toda la actividad contractual derivada de la ejecución o financiación de dineros públicos del Fideicomiso.

29. Finalmente, alegó que el SECOP II no le es aplicable, dado que las normas que rigen a Procolombia son de derecho privado, de conformidad con lo establecido en el apartado 1.4. de su Manual de Contratación; por tanto, no sigue las disposiciones de contratación pública. Como ejemplo de ello, indicó que las moralidades de selección de contratistas son específicas y especiales para sus



necesidades y su régimen de derecho privado, las cuales difieren de las dispuestas por la Ley 1150 de 2007.

4.2. Ministerio Público

30. La autoridad conceptuó sobre la viabilidad de acceder a lo pretendido en la presente acción. Afirmó que las accionadas han incumplido la obligación que se deriva de las disposiciones invocadas con la demanda.

31. Para fundamentar su dicho, indicó que de la información aportada por la demandante no estaban los documentos precontractuales; tales como, estudios previos, el contrato, ni en la etapa contractual, los informes de ejecución. Garantías, certificados de cumplimiento, autorizaciones de pago. Por último, los documentos relativos a la etapa postcontractual tampoco.

5. Fallo de primera instancia

32. En sentencia del 29 de enero de 2025, la Sección Primera, Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca accedió a las pretensiones de la demanda. En consecuencia, le ordenó a Fiducoldex que, en el término de 3 meses, diera cumplimiento a lo previsto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022.

33. Como sustento de su decisión, indicó que la disposición invocada se dirige en contra de las entidades estatales que por disposición legal cuentan con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y, por ello, el patrimonio autónomo Procolombia no tenía competencia para dar cumplimiento.

34. No obstante, consideró que Fiducoldex en aquellos casos en los que celebra contratos con Procolombia u otras entidades que se encuentran financiadas y ejecutadas con dineros públicos, sí debe publicar todos los documentos relacionados con su actividad contractual en el SECOP II. Por ende, afirmó que la obligación se ciñe a su cabeza.

6. Impugnación

35. Fiducoldex, actuando en nombre propio y no en calidad de vocera y administradora del patrimonio autónomo Procolombia, solicitó que se revocara la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se declarara el cumplimiento de la disposición invocada con la presente demanda.

36. Para el efecto, mencionó que el *a quo* no fue congruente entre lo decidido y lo discutido en el proceso, por tanto, le vulneró el derecho fundamental al derecho de defensa. Indicó que la acción pretende el cumplimiento del artículo



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: Fiducoldex, vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Procolombia
Radicación: 25000-23-41-000-2024-02092-01

13 y de la Ley 1150 de 2007 a efectos de las contrataciones que se realicen en virtud de la actividad que desarrolla el patrimonio autónomo Procolombia, no obstante, dirigió la orden en contra de Fiducoldex a nombre propio.

37. En gracia de discusión, refirió que hay «carencia actual de objeto» en tanto que dicha fiduciaria emplea el módulo sin ofertas de la plataforma transaccional con cuentas para las entidades estatales y los proveedores SECOP II, a efectos de publicar y divulgar en su totalidad la actividad contractual de la sociedad fiduciaria.

38. Indicó que, el manual de contratación de la fiduciaria, vigente desde el 18 de octubre de 2022, reitera la obligación contemplada en la norma invocada con esta semana. Para ello, aportó una captura de pantalla de la plataforma SECOP I en la que, según él, se podían encontrar todos los procesos de contratación.

7. Actuaciones en segunda instancia

39. Mediante providencia del 19 de febrero de 2025, el despacho ponente de la decisión ordenó la devolución del expediente a la Sección Primera, Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con el fin de que se pronunciara sobre la solicitud de aclaración presentada por la parte demandada contra el auto del 14 de febrero de 2025.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

40. Esta Sección es competente para resolver la impugnación presentada por la Fiducoldex contra la sentencia del 29 de enero de 2025, proferida por la Sección Primera, Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 125⁵, 150⁶ y 243⁷ de la Ley 1437 de 2011⁸, así como del Acuerdo 080 del 12 de marzo de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado. Esta última disposición establece la competencia de la Sección Quinta de esta corporación para conocer de «...las apelaciones contra las providencias susceptibles de ese recurso que se dicten por los Tribunales Administrativos en primera instancia en las acciones de cumplimiento».

⁵ Modificado por la Ley 2080 de 2021, artículo 20.

⁶ Modificado por la Ley 2080 de 2021, artículo 26.

⁷ Modificado por la Ley 2080 de 2021, artículo 62.

⁸ Artículo 150. Artículo modificado por del artículo 615 de la Ley 1564 de 2012. Inciso modificado por el artículo 26 de la Ley 2080 de 2021. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación. También conocerá del recurso de queja que se formule contra decisiones de los tribunales, según lo regulado en el artículo 245 de este código [...]



2.2. Generalidades sobre la acción de cumplimiento

41. La finalidad de la presente acción, consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política, a la cual puede acudir cualquier persona natural o jurídica, es hacer efectivo el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo que impone determinada actuación u omisión a la autoridad. Su objeto es la observancia del ordenamiento jurídico existente.

42. En desarrollo de este mandato constitucional, la Ley 393 de 1997, que reglamenta esta acción, exige como requisito de procedibilidad “la renuencia” (artículo 8°), esto es, haber reclamado en sede administrativa antes de ejercitar la demanda la atención de la norma o del acto administrativo que se considera desacatado, y que la autoridad no responda transcurridos 10 días o se niegue a atender su cumplimiento.

43. Para que la demanda proceda, se requiere:

(i) Que el deber que se pide acatar se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes [artículo 1.º]⁹.

(ii) Que el mandato que se solicita atender esté radicado en cabeza de la autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas, encargado de ello [artículos 5.º y 6.º].

(iii) Que el actor pruebe la renuencia de la entidad o el particular accionado frente al obedecimiento del deber, antes de instaurar la demanda, bien sea por acción u omisión del exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento. Excepcionalmente, se puede prescindir de este requisito «(...) cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable (...)» caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda [artículo 8.º].

(iv) Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber legal o administrativo, circunstancia esta que la hace improcedente, salvo el caso que, de no proceder, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción.

(v) No pretender la protección de derechos fundamentales que puedan ser garantizados a través de la tutela [artículo 9.º], ni el acatamiento de normas que establezcan gastos a la administración [artículo 9.º].

⁹ Esto excluye el cumplimiento de las normas de la Constitución Política, que por lo general consagran principios y directrices.



2.3. De la renuencia

44. La procedencia de la acción de cumplimiento se supedita a la constitución en renuencia de la autoridad, que consiste en el reclamo previo y por escrito que debe elevarle el interesado exigiendo atender un mandato legal o consagrado en acto administrativo con **citación precisa de este**¹⁰ y que ésta se ratifique en el incumplimiento o no conteste en el plazo de diez días siguientes a la presentación de la solicitud.

45. Para el cumplimiento de este requisito de procedibilidad la Sala ha señalado que «...el reclamo en tal sentido no es un simple derecho de petición sino una solicitud expresamente hecha con el propósito de cumplir el requisito de la renuencia para los fines de la acción de cumplimiento»¹¹.

46. Sobre este tema, esta Sección¹² ha dicho que:

Para entender a cabalidad este requisito de procedencia de la acción es importante tener en cuenta dos supuestos: La reclamación del cumplimiento y la renuencia.

El primero, se refiere a la solicitud dirigida a la autoridad o al particular que incumple la norma, la cual constituye la base de la renuencia, que **si bien no está sometida a formalidades especiales, se ha considerado que debe al menos contener: La petición de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo; el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación y la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento.**

Por su parte, la renuencia al cumplimiento puede configurarse en forma tácita o expresa, puesto que se presenta cuando el destinatario del deber omitido expresamente ratifica el incumplimiento o si transcurridos 10 días desde la presentación de la solicitud, la entidad o el particular guardan silencio con relación a la aplicación de la norma. Esto muestra que el requisito de procedencia de la acción prueba la resistencia del destinatario de la norma a cumplir con ella.

Así las cosas, para probar la constitución de la renuencia expresa es necesario analizar tanto la reclamación del cumplimiento como la respuesta del destinatario del deber omitido, puesto que la primera delimita el marco del incumplimiento reclamado. Y, para demostrar la renuencia tácita es necesario estudiar el contenido

⁴. Sobre el particular esta Sección ha dicho: “La Sala también ha explicado que con el fin de constituir en renuencia a una entidad pública o a un particular que actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas, es necesario haber reclamado de éste el cumplimiento del deber legal o administrativo, para lo cual se **deberá precisar la norma o normas en que se consagró su deber inobjetable y, por ende, exigible, pues lo contrario conduce a la improcedencia de la acción por carecer del requisito de renuencia.** (Negrita fuera de texto)

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 20 de octubre de 2011, Exp. 2011-01063, M.P. Dr. Mauricio Torres Cuervo.

¹² Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia del 9 de junio de 2011, expediente 47001-23-31-000-2011-00024-01. Magistrada Ponente: Susana Buitrago Valencia.



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: Fiducoldex, vocera y administradora del Patrimonio Autónomo
Procolombia
Radicación: 25000-23-41-000-2024-02092-01

de la petición de cumplimiento que previamente debió formular el demandante, pues, como se dijo, aquella define el objeto jurídico sobre el cual versará el procedimiento judicial para exigir el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos¹³. (Negrillas fuera de texto).

47. En efecto, el inciso segundo del artículo 8 de la Ley 393 de 1997 establece lo siguiente:

Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud.

48. Por otra parte, para dar por satisfecho este requisito no es necesario que el solicitante, en su petición, mencione, de forma explícita y expresa, que su objetivo es constituir en renuencia a la autoridad, pues el artículo 8 de la Ley 393 de 1997 no lo prevé así. Por ello, basta con advertir del contenido de la petición que lo pretendido es el cumplimiento de un deber legal o administrativo y que, de este, pueda inferirse el propósito de agotar el requisito en mención.

49. En esa medida, el Consejo de Estado no ha dado por demostrado el requisito de procedibilidad cuando la petición «...tiene una finalidad distinta a la de constitución en renuencia»¹⁴.

50. Descendiendo al caso concreto, esta colegiatura comienza por señalar que está acreditado que el 5 de septiembre de 2024, la parte actora le solicitó a Fiducoldex y a Procolombia que le dieran cumplimiento al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022:

¹³ Sobre el tema, Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia del 24 de junio de 2004, exp. ACU-2003-00724, M.P.: Darío Quiñones Pinilla

¹⁴ Sobre el tema, Consejo de Estado, Sección Quinta, providencias del 21 de noviembre de 2002, exp. ACU-1614 y del 17 de marzo de 2011, exp. 2011-00019.



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: Fiducoldex, vocera y administradora del Patrimonio Autónomo
Procolombia
Radicación: 25000-23-41-000-2024-02092-01

5/9/24, 4:12 p.m.

Correo de Fundación para el Estado de Derecho - Solicitud de cumplimiento



Notificaciones Fundación para el Estado de Derecho <notificaciones@fedecolombia.org>

Solicitud de cumplimiento

1 mensaje

Notificaciones Fundación para el Estado de Derecho 5 de septiembre de 2024,
<notificaciones@fedecolombia.org> 4:12 p.m.
Para: fiducoldex@fiducoldex.com.co, correspondencia@fiducoldex.com.co, notificaciones judiciales@fiducoldex.com.co,
infodpo@procolombia.co

Bogotá, 05 de septiembre de 2024

Presidente
CARMEN CECILIA CABALLERO
PROCOLOMBIA
<https://procolombia.co/transparencia/pqrfs>

Presidente
ANDRÉS RAÚL GUZMÁN
FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A.-FIDUCOLDEX
fiducoldex@fiducoldex.com.co
correspondencia@fiducoldex.com.co
[notificaciones judiciales@fiducoldex.com.co](mailto:notificaciones_judiciales@fiducoldex.com.co)
<https://pqrsf.fiducoldex.com.co>

Asunto: Solicitud de cumplimiento

La FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO identificada con NIT 901.652.590-1, organización no gubernamental, no partidista y sin ánimo de lucro que tiene por objeto defender el Estado de Derecho, las libertades individuales, la ciudadanía democrática y el gobierno constitucional en Colombia, representada en este acto por el suscrito representante legal, solicita al fideicomiso de promoción de exportaciones PROCOLOMBIA identificada con NIT 830.054.060-5 y a la FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A.-FIDUCOLDEX identificada con NIT 800.178-148-8 el cumplimiento de lo ordenado en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, respecto del deber de publicidad de los contratos.

Cordialmente.

ANDRÉS CARO BORRERO
C.C 1.136.883.888
Representante legal
FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO
NIT 901.652-590-1

28_08_2024 Cumplimiento ProColombia VF.docx (1).pdf
649K

51. A su vez, obra la respuesta proporcionada por Fiducoldex en calidad de vocero y administrador del patrimonio autónomo Procolombia a la solicitud referida. En esta, le indicó a la fundación accionante que no tiene naturaleza de entidad pública, pues su naturaleza jurídica corresponde a la de un Fideicomiso reglado por las disposiciones del código de comercio y derecho privado, aun cuando tiene a cargo la administración de recursos públicos.

52. Indicó que la consecuencia de la implantación del derecho privado como fuente de establecimiento y funcionamiento, conllevaba la construcción de su manual de contratación, dentro del cual se desarrollan los principios que deben observarse por quienes intervienen en los procesos de contratación del fideicomiso. En esa línea, refirió que en aquel se instruye el uso de la plataforma SECOP. Por ende, no había duda de que cumple con el deber de darle publicidad a su actividad contractual.

53. Por lo anterior, se entiende agotado el requisito de constitución en renuencia previsto en el artículo 8 de la Ley 393 de 1997.

2.4. De la procedencia de la acción de cumplimiento

54. La Fundación para el Estado de Derecho solicitó el cumplimiento del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022. Como consecuencia del obedecimiento de tal disposición, pide que se



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: Fiducoldex, vocera y administradora del Patrimonio Autónomo
Procolombia
Radicación: 25000-23-41-000-2024-02092-01

le ordene a Fiducoldex, vocera y administrada de Procolombia, que publique toda su actividad contractual en la plataforma SECOP II.

55. La parte actora señaló que dicho deber ha sido incumplido por las accionadas, dado que no aparecen registros de la documentación contractual sobre los negocios celebrados por dicha fiduciaria en la calidad aludida y conforme lo establece el inciso segundo del artículo 13 de la referida Ley en el SECOP II. Agregó que esta obligación fue reconocida por Colombia Compra Eficiente, en la Circular Única Externa No. 002 de 23 de agosto de 2024.

56. En el caso concreto, la Sala encuentra acreditados los requisitos de procedencia de la acción, por las siguientes razones:

57. Primero, la norma que se solicita acatar tiene rango de ley. En efecto, la Fundación para el Estado de Derecho interpuso la acción que se estudia en esta oportunidad para exigir el cumplimiento del deber contenido en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022.

58. Segundo, se satisface el presupuesto de que el mandato que se solicita atender esté radicado en cabeza de la autoridad o del particular en ejercicio de funciones públicas. Lo anterior, porque dicha obligación fue atribuida a Procolombia, administrado por la entidad estatal Fiducoldex, ya que es un patrimonio autónomo que cuenta con un régimen contractual exceptuado del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, por las siguientes razones.

59. El artículo 2 de la Ley 80 de 1993 dispuso que, para efectos del Estatuto General de Contratación Pública, se denominan entidades estatales, entre otras, a las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga una participación superior al 50%. A su vez, los artículos 14 y 15 de la Ley 1150 de 2007 establecieron que las sociedades de economía mixta con participación estatal mayoritaria y los contratos que celebren los establecimientos de crédito público, estarán sometidos a lo dispuesto en el artículo 13 *ibídem*, norma cuyo cumplimiento se reclama por esta vía.

60. El artículo 2 de los Estatutos Sociales de Fiducoldex¹⁵ dispone que esta una sociedad comercial, anónima, de economía mixta indirecta del orden nacional, y vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. En su composición accionaria, el Banco de Comercio Exterior S.A. (en adelante, Bancóldex) tiene una participación del 89,6%¹⁶. Esta entidad bancaria es, a su vez, una sociedad anónima de economía mixta del orden nacional, organizada como establecimiento de crédito bancario, y vinculada al Ministerio de Comercio,

¹⁵Consagrados en las siguientes escrituras públicas: (i) No. 6088 del 3 de junio de 2014, (ii) No. 1058 del 27 de mayo de 2016, y (iii) No. 1229 del 9 de mayo de 2019.

¹⁶Al respecto, ver <https://www.fiducoldex.com.co/accionistas>.



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: Fiducoldex, vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Procolombia
Radicación: 25000-23-41-000-2024-02092-01

Industria y Turismo, de conformidad con el artículo 2.4.13.1.1. de la Ley 2505 de 1991¹⁷.

61. Por su parte, Procolombia es un patrimonio autónomo constituido en virtud del contrato de fiducia mercantil celebrado por el Banco de Comercio Exterior y Fiducoldex S.A, contenido en la escritura pública 8851 del 5 de noviembre 1992. Por ende, no ostenta personería jurídica y «[...] los actos y contratos de éste, se regularán exclusivamente por las normas del derecho privado»¹⁸.

62. Asimismo, el Manual de Contratación de Procolombia dispuso como uno de los principios orientadores de las etapas precontractuales, contractuales y postcontractuales, el deber de publicidad. Al respecto, señaló lo siguiente:

1.5. Publicación en el SECOP I

De acuerdo con la Circular Externa Única del 18 Julio de 2018, actualizada el 16 de abril de 2019, expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en la que se indica que *“la fiduciaria que actúe como vocera y administradora de los patrimonios autónomos en calidad de contratante debe publicar toda la actividad contractual derivada en el SECOP I mediante una cuenta de la entidad en el módulo de régimen especial”*. Fiducoldex como vocera y administradora de PROCOLOMBIA publicará la contratación derivada, cuando la misma ejecute o tenga como fuente la financiación de dineros públicos, sin importar su proporción. La publicación debe realizarse de acuerdo con el régimen especial de contratación, y conforme lo establecido en los manuales de registro, actualización y modificación de procesos de contratación, publicados por Colombia Compra Eficiente.

63. En ese orden, Fiducoldex, como vocera y administradora de Procolombia, está legitimada para ser demandada en ejercicio de la acción de cumplimiento, con el fin de analizar el acatamiento de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022.

64. Tercero, la demanda cumple el requisito de subsidiariedad. Las pretensiones de la fundación accionante no involucran la protección directa de derechos fundamentales que puedan ser invocados vía acción de tutela. Tampoco se advierte la existencia de otro mecanismo judicial para hacer efectiva la obligación establecida.

¹⁷ **ARTÍCULO 2.4.13.1.1 NATURALEZA JURIDICA.** Incorporado en el Decreto 663 de 1993, EOSF, bajo el artículo 279. El Banco de Comercio Exterior, creado por el artículo 21 de la Ley 7a de 1991, es una sociedad anónima de economía mixta del orden nacional, organizada como establecimiento de crédito bancario, y vinculada al Ministerio de Comercio Exterior.

¹⁸ Decreto Ley 663 de 1993 del 5 de abril de 1993.



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: Fiducoldex, vocera y administradora del Patrimonio Autónomo
Procolombia
Radicación: 25000-23-41-000-2024-02092-01

65. Cuarto, la norma que contiene el deber cuyo cumplimiento se exige se encuentra actualmente vigente, en la medida en que no ha sido derogada, modificada o sustituida en el ordenamiento jurídico.

66. Finalmente, el eventual cumplimiento de la disposición no involucra gasto. Como se evidencia, lo pretendido es que la demandada haga la publicación completa de los contratos y documentos que los integren.

67. Por lo anterior, la Sala concluye que la presente acción de cumplimiento es procedente.

2.5 Caso en concreto

68. Corresponde a la Sala determinar si Fiducoldex, como vocera y administradora de Procolombia, ha incumplido lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022.

69. Para resolver lo anterior, es necesario analizar el contenido del precepto que se alega como desacatado, los elementos de convicción que forman parte del expediente, de ser el caso, la exigencia de los mandatos y posteriormente, realizar unas consideraciones finales.

70. El contenido de la disposición invocada es el siguiente:

Artículo 13. PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL PARA ENTIDADES NO SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicaran en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los Artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

En desarrollo de los anteriores principios, deberán publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP II- o la plataforma transaccional que haga sus veces. Para los efectos de este Artículo, se entiende por actividad contractual los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual.

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, se establecerá un periodo de transición de seis (6) meses, para que las entidades den cumplimiento efectivo a lo aquí establecido.



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: Fiducoldex, vocera y administradora del Patrimonio Autónomo
Procolombia
Radicación: 25000-23-41-000-2024-02092-01

71. La norma establece una obligación en cabeza de las «entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública» de aplicar, en desarrollo de su régimen contractual, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal.

72. En consecuencia, dichas entidades deben publicar los documentos relacionados con su actividad contractual —es decir, los documentos descritos en el inciso segundo de dicho precepto— en el SECOP II o en la plataforma que haga sus veces, sin que ello pueda interpretarse como el SECOP I. Y eso es así, pues el primero justamente entró a reemplazarlo. Por lo demás, la norma consagró un régimen de transición de 6 meses contado desde su promulgación, con el fin de unificar en una sola plataforma la gestión contractual del Estado¹⁹.

73. Al respecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil²⁰ de esta corporación refirió que, en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, el legislador, sin desconocer la naturaleza de los contratos celebrados por entidades exceptuadas del régimen de general de contratación estatal, estableció los límites de su autonomía y les impuso el deber de dar cumplimiento a los principios de la función administrativa consagrados en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política.

74. Sostuvo que «es intención expresa del Legislador la de sujetar su actividad contractual a unos mínimos del Derecho administrativo por la preponderancia de los intereses públicos que finalmente desarrollan y para precaver la arbitrariedad, el subjetivismo, la improvisación, los sobrecostos, etc. (con fundamento en el

¹⁹ Al respecto, Colombia Compra Eficiente ha indicado que: «Como puede observarse, aunque la publicación en el SECOP I de los documentos relacionados con la actividad contractual ya era obligatoria para las entidades que cuentan con un régimen especial, el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 —que modifica el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007— complementa ese deber con la exigencia de emplear el SECOP II. En otras palabras, en el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 el Congreso de la República dispone que las entidades estatales exceptuadas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública deben publicar en el SECOP II —es decir en la plataforma transaccional vigente— su actividad contractual.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente considera que al establecer el artículo 53 que este deber se debe cumplir en el SECOP II «o la plataforma transaccional que haga sus veces» esto debe interpretarse en el sentido en que a pesar de que en la actualidad el SECOP II es la plataforma transaccional vigente en el Estado colombiano, si en el futuro esta es reemplazada por otra que tenga otra denominación, las entidades que tienen un régimen especial de contratación pública deben continuar publicando la documentación de su actividad contractual en la nueva plataforma. Por ello, esta Agencia no considera que la disposición analizada al utilizar la expresión indicada, deba entenderse como que las entidades exceptuadas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública pueden emplear sus páginas web o sus propios portales electrónicos, para realizar, a través de ellos, el procedimiento contractual, pues, precisamente, el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 unifica el régimen de publicidad de las entidades estatales en una sola plataforma, actualmente denominada SECOP II. Con esto se logra que la ciudadanía pueda encontrar en un mismo sistema la gestión de la actividad contractual del Estado, garantizándose en mayor grado la transparencia y el acceso a la documentación pública». Colombia Compra Eficiente, Concepto C – 422 de 2022.

²⁰ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Civil, radicado No. 11001-03-06-000-2017-00058-00.



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: Fiducoldex, vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Procolombia
Radicación: 25000-23-41-000-2024-02092-01

preámbulo y en los artículos 2º, 123 inciso 2º y 209 de la C.P), privilegiando así la transparencia y la selección objetiva en su contratación, aun cuando ellas se sirvan de herramientas, mecanismos e institutos del Derecho privado como estrategia y medios para favorecer y beneficiar la eficiencia en la gestión».

75. Para la Sala, entonces, la norma antes descrita sí contiene un deber legal susceptible de ser exigido mediante la acción de cumplimiento. Así lo ha reconocido esta Sección en las decisiones identificadas con los radicados 25000-23-41-000-2024-01213-00/01, 25000-23-41-000-2024-01906-00/01, 25000-23-41-000-2024-01938-00/01, 25000-23-41-000-2024-1876-00/01. En estos casos, se estudió el incumplimiento del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, en el caso de entidades exceptuadas del régimen de contratación, a saber: la UNGRD, la Fiduprevisora S.A., Satena S.A., Ecopetrol S.A., Fiducoldex, en calidad de vocera y administradora de Fontur.

76. Entonces, la referida obligación le es exigible a Fiducoldex, como vocera y administradora de Procolombia. Como se señaló previamente, Procolombia es un patrimonio autónomo integrado, entre otros, por recursos públicos para el fomento de las exportaciones²¹, cuya administración y vocería se encuentra a cargo de la primera, cuya naturaleza es la de sociedad anónima de economía mixta indirecta del orden nacional, y vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

77. En tales términos, le corresponde a Fiducoldex, en calidad de vocera y administradora de Procolombia, publicar la actividad contractual de esta última en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II), según lo establecido en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022²².

78. En consecuencia, tiene la obligación de publicar los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual. Este deber es actualmente exigible, comoquiera que ya culminó el periodo transición previsto en la ley.

79. En relación con este último punto, conviene destacar que, en la Circular Externa única del 27 de diciembre de 2023, Colombia Compra Eficiente precisó que

²¹ Decreto 210 de 2003, artículo 33.

²² Al respecto, la Circular Externa Única de 2023, expedida por Colombia Compra Eficiente, indica que «la fiduciaria que actúe como vocero de los patrimonios autónomos, en calidad de contratante, debe publicar la información oficial de la contratación derivada en el SECOP I o II mediante una cuenta de entidad compradora en los módulos de “régimen especial”. En este caso Colombia Compra Eficiente recomienda que se cree una cuenta por patrimonio autónomo con la información correspondiente de la fiduciaria en su calidad de vocero».



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: Fiducoldex, vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Procolombia
Radicación: 25000-23-41-000-2024-02092-01

De acuerdo con el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, las Entidades Estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública tuvieron un período de transición de seis (6) meses para publicar todos los documentos relacionados con su actividad contractual en la plataforma del SECOP II. En consecuencia, su uso obligatorio empezó a regir a partir del 18 de julio de 2022. Todos los procesos de contratación creados en el SECOP I antes de fecha indicada, por parte de estas Entidades Estatales, podrán continuar siendo gestionados en esta plataforma.

80. Ahora bien, en el caso concreto, se discute el incumplimiento total de la referida obligación. Para la parte actora, según se puede evidenciar en la plataforma SECOP II, no hay ningún documento cargado por las obligadas.

81. Al verificar la página web del SECOP II²³, la Sala advierte que, en efecto le asiste razón a la parte actora:

Buscar Proceso de Contratación

Criterios de búsqueda

Datos de la entidad: Buscar por nombre o número de documento
830054060 x

Datos de proceso: Buscar por el número de proceso, la descripción o la región

Limite sus resultados

Número del proceso:

Descripción:

Código UNSPSC:

Región:

Estado: Seleccione

Fecha de publicación desde: 9/08/2022 5:26 AM

Fecha de publicación hasta: 9/04/2025 5:26 AM

Fecha de presentación de ofertas desde:

Tipo de proceso: Seleccione

Fecha de presentación de ofertas hasta:

Fecha de apertura desde:

Fecha de apertura hasta:

Buscar

Buscar resultados (Buscar resultados por Filtrando en

Todos los avisos de contrato - La búsqueda simple solamente se hace sobre los campos "Referencia" y "Descripción", la visualización de los procesos de esta sección corresponde a los últimos 3 meses

)}
} Borrar etiquetas

País	Entidad Estatal	Referencia	Descripción	Fase actual	Fecha de publicación	Fecha de presentación de ofertas	Cuánta	Estado
No existen resultados que cumplan con los criterios de búsqueda especificados								

82. Lo anterior permite advertir que, aun cuando la accionada tiene el deber de publicar en el SECOP II, no ha acatado el mismo. Es decir, aun cuando el uso de dicha plataforma empezó a regir a partir del 18 de julio de 2022, la autoridad no ha cargado ninguno de sus procesos contractuales a la fecha. Por lo tanto, es claro que media un incumplimiento del mandato solicitado en esta acción.

83. Valga señalar que Fiducoldex precisó en sus intervenciones que ha publicado sus contratos en el SECOP I, garantizando con ello el principio de publicidad. Ello permite corroborar el incumplimiento del mandato descrito, pues reconoce la ausencia de publicación en la nueva plataforma, máxime cuando Colombia Compra Eficiente únicamente autorizó el uso del sistema anterior solamente para los procesos allí creados antes del 18 de julio de 2022.

²³<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/ContractNoticeManagement/Index?currentLanguage=es-CO&Page=login&Country=CO&SkinName=CCE>



84. En todo caso, aún si en gracia de discusión se admitiera que no media un incumplimiento de la obligación comoquiera que los documentos están siendo cargados a la plataforma SECOP I, lo cierto es que, al revisar la página web, se advierte que Procolombia publica sus procesos contractuales, pero no lo hace en los términos señalados en el inciso segundo del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, dado que no carga los «documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual».

85. Al verificar el aplicativo²⁴, la Sala advierte que, si bien existen múltiples publicaciones por parte de la entidad desde el 2022, en su mayoría los contratos aparecen en estado de «celebrados», como se observa a continuación:

Número de Proceso	Tipo de Proceso	Estado	Entidad	Objeto	Departamento y Municipio de Ejecución	Cuantía	Fecha (dd-mm-aaaa)
501 220-2023	Régimen Especial	Celebrado	BOGOTÁ D.C. - PATRIMONIO AUTÓNOMO PROCOLOMBIA	PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE: (I) ALMACENAMIENTO, CUSTODIA, ADMINISTRACIÓN Y TRANSPORTE DE DOCUMENTOS DE ARCHIVO FÍSICO ACTIVO E INACTIVO, MEDIOS DE ALMACENAMIENTO DE INFORMACIÓN (CINTAS MAGNÉTICAS, DISCOS ÓPTICOS, DVD, BLU-RAY, DISCOS Duros y PENDRIVES, MM, SSD, TV, BACKUP, ROLLO DE MICROFILMACIÓN, PAPEL (TAMAÑOS CARTA, OFICIO, PLANOS DINAM), TÍTULOS, VALORES Y DESTRUCCIÓN DE DOCUMENTOS. (II) TERCERIZACIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL ÁREA DE CORRESPONDENCIA Y DE GESTIÓN DOCUMENTAL, LO CUAL INCLUYE: ARCHIVO DE GESTIÓN, ARCHIVO GESTIÓN CENTRALIZADO Y ARCHIVOS CENTRALES E HISTÓRICOS, ADMINISTRACIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRONICOS HACIENDO USO DE LAS HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS DE GESTIÓN DOCUMENTAL UTILIZADAS POR LOS CONTRAJANTES Y ELABORACIÓN DE INSTRUMENTOS ARCHIVÍSTICOS REQUERIDOS POR ESTAS.	Bogotá D.C. Bogotá D.C.	\$557.992.872,00	Fecha de Celebración del Primer Contrato 14-08-2023
OCS-8346-CARLOS ALFONSO SANTIAGO FONSECA	Régimen Especial	Celebrado	BOGOTÁ D.C. - PATRIMONIO AUTÓNOMO PROCOLOMBIA	Prestación de servicios de asesoría y acompañamiento financiero y de riesgos	Bogotá D.C. Bogotá D.C.	\$75.000.000,00	Fecha de Celebración del Primer Contrato 10-08-2023
503 IECOL-289-RE-CI	Régimen Especial	Celebrado	BOGOTÁ D.C. - PATRIMONIO AUTÓNOMO PROCOLOMBIA	EJERCER LA FUNCIÓN DE GERENTE GENERAL DEL PROGRAMA, GESTIONANDO INTEGRALMENTE LOS RECURSOS DISPONIBLES PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA CON EL FIN DE ALCANZAR LOS OBJETIVOS PROPUESTOS, EN EL TIEMPO Y LA FORMA ESTABLECIDOS EN EL CONTRATO DE PRÉSTAMO CONFORME CON LAS POLÍTICAS DEL BANCO, EN FORMA PROACTIVA Y CONSENSUADA CON LAS DIFERENTES INSTANCIAS INVOLUCRADAS.	Bogotá D.C. Bogotá D.C.	\$291.479.990,00	Fecha de Celebración del Primer Contrato 08-08-2023
504 IECOL-231-RE-CI	Régimen Especial	Celebrado	BOGOTÁ D.C. - PATRIMONIO AUTÓNOMO PROCOLOMBIA	ESPECIALISTA EN GESTIÓN DE ADQUISICIONES Y CONVOCATORIAS DEL CONTRATO DE PRÉSTAMO 4929/OC-CO, APOYANDO LA GESTIÓN Y MANEJO CONTRACTUAL EN SUS ETAPAS PREVIAS, DE EJECUCIÓN Y DE CIERRE, IMPLEMENTANDO LOS MECANISMOS, PROCESOS Y CONTROLES NECESARIOS PARA ASEGURAR SU APLICACIÓN PRECISA, DE ACUERDO CON LAS NORMAS Y POLÍTICAS DEL BID, LA NORMATIVA LOCAL PARA LOS RECURSOS A COMPROMETERSE A TRAVÉS DE CONVOCATORIAS, EL CONTRATO DE PRÉSTAMO, EL REGLAMENTO OPERATIVO Y EL OTROS NO, S. AL CONTRATO DE FIDUCIARIA MERCANTIL QUE CONSTITUYÓ EL FIDEICOMISO DE PROCOLOMBIA, CON EL FIN DE ALCANZAR LAS METAS FÍSICAS Y FINANCIERAS ESTABLECIDAS EN LA MATRIZ DE RESULTADOS. EL OBJETIVO DE LA CONSULTORÍA ES REALIZAR EL ROL DE ESPECIALISTA EN GESTIÓN FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA DEL	Bogotá D.C. Bogotá D.C.	\$262.325.280,00	Fecha de Celebración del Primer Contrato 08-08-2023

86. Tras consultar la opción de «Detalle» para verificar la información de cada uno de los procesos contractuales, se evidencia que, en su mayoría, ya han sido finalizados, y, a pesar de ello, solo es posible conocer órdenes de compra, o los contratos, sin que se advierta la publicación de documentos relativos a la etapa precontractual, de ejecución y poscontractual, como se evidencia a continuación:

²⁴<https://www.contratos.gov.co/consultas/resultadoListadoProcesos.jsp#>



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
 Demandado: Fiducoldex, vocera y administradora del Patrimonio Autónomo
 Procolombia
 Radicación: 25000-23-41-000-2024-02092-01

Número del Contrato	BID-29-2023								
Estado del Contrato	Celebrado								
¿Debe cumplir con invertir mínimo el 30% de los recursos del presupuesto destinados a comprar alimentos, cumpliendo con lo establecido en la Ley 2046 de 2020, reglamentada por el Decreto 248 de 2021?	No								
¿El contrato incluye el suministro de bienes y servicios distintos a alimentos?	No								
Objeto del Contrato	EL OBJETIVO DE LA CONSULTORÍA ES EJERCER LA COORDINACIÓN TÉCNICA DEL COMPONENTE DE ATRACCIÓN Y FACILITACIÓN DE IED DEL PROGRAMA. EL OBJETIVO ESPECÍFICO ES APOYAR LA GERENCIA DEL PROGRAMA EN LA ASESORÍA TÉCNICA, COORDINACIÓN, DESARROLLO Y SEGUIMIENTO DE LAS DIFERENTES ACTIVIDADES ENMARCADAS DENTRO DEL COMPONENTE A CARGO, PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS PROPUESTOS EN EL CONTRATO DE PRÉSTAMO								
Cuantía Definitiva del Contrato	\$262,325,280.00 Peso Colombiano								
Nombre o Razón Social del Contratista	NICOLÁS LÓPEZ PIÑEROS								
Identificación del Contratista	Cédula de Ciudadanía No. 79913191								
País y Departamento/Provincia de ubicación del Contratista	Colombia - Bogotá D.C.								
Nombre del Representante Legal del Contratista	NICOLÁS LÓPEZ PIÑEROS								
Identificación del Representante Legal	Cédula de Ciudadanía No. 79913191								
Sexo representante legal del contratista	Hombre								
Sostenibilidad: Liquidación	No								
Sostenibilidad: Obligaciones Ambientales	No								
Sostenibilidad: Obligaciones posconsumo	No								
Sostenibilidad: Reversión	No								
¿El proveedor adjudicado es Mipyme?	No								
Contrato asociado a las ordenes impartidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-302 de 2017	No								
Valor Contrato Interventoría Externa	\$ 00								
Fecha de Firma del Contrato	08 de agosto de 2023								
Fecha de Inicio de Ejecución del Contrato	08 de agosto de 2023								
Plazo de Ejecución del Contrato	12 Meses								
Destinación del Gasto	Inversión								
Fuentes de Financiación	<table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th>Fuente</th> <th>Otro Recurso</th> <th>Valor</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Recursos de crédito</td> <td></td> <td>\$262,325,280</td> </tr> </tbody> </table>			Fuente	Otro Recurso	Valor	Recursos de crédito		\$262,325,280
Fuente	Otro Recurso	Valor							
Recursos de crédito		\$262,325,280							
Registro Presupuestal del Compromiso (R.P.)	<table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th>Código</th> <th>Fecha</th> <th>Valor</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>000</td> <td>08-08-2023</td> <td>\$0</td> </tr> </tbody> </table>			Código	Fecha	Valor	000	08-08-2023	\$0
Código	Fecha	Valor							
000	08-08-2023	\$0							
Código Rubro Presupuestal									
Nombre Rubro Presupuestal									
Valor Rubro Presupuestal									

Documentos del Proceso						
Nombre	Descripción	Tipo	Tamaño	Versión	Fecha de Publicación del Documento (dd-mm-aaaa)	
Contrato	CONTRATO BID-29-2023		1.22 MB	1	25-01-2024 02:46 PM	
Documento del Proceso	SOLICITUD DE CONTRATACIÓN		261 KB	1	25-01-2024 02:34 PM	

Información de los Contratos Asociados al Proceso									
Número del Contrato	OCS-6257								
Estado del Contrato	Celebrado								
¿Debe cumplir con invertir mínimo el 30% de los recursos del presupuesto destinados a comprar alimentos, cumpliendo con lo establecido en la Ley 2046 de 2020, reglamentada por el Decreto 248 de 2021?	No								
¿El contrato incluye el suministro de bienes y servicios distintos a alimentos?	No								
Objeto del Contrato	Brindar un apoyo económico para realizar las actividades en el marco del programa Sustainable Soft Landing organizado por Procolombia que tiene como finalidad promover las prácticas sostenibles como parte del pitch comercial para generar oportunidades de exportación.								
Cuantía Definitiva del Contrato	\$8,135,438.00 Peso Colombiano								
Nombre o Razón Social del Contratista	PROINTIMO SA								
Identificación del Contratista	Nit de Persona Jurídica No. 811042428								
País y Departamento/Provincia de ubicación del Contratista	Colombia - Antioquia								
Nombre del Representante Legal del Contratista	JUAN FERNANDO BETANCUR ARISTIZABAL								
Identificación del Representante Legal	Cédula de Ciudadanía No. 71792311								
Sexo representante legal del contratista	Hombre								
Sostenibilidad: Liquidación	NA								
Sostenibilidad: Obligaciones Ambientales	NA								
Sostenibilidad: Obligaciones posconsumo	NA								
Sostenibilidad: Reversión	NA								
¿El proveedor adjudicado es Mipyme?	NA								
Contrato asociado a las ordenes impartidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-302 de 2017	NA								
Valor Contrato Interventoría Externa	\$ 00								
Fecha de Firma del Contrato	09 de noviembre de 2022								
Fecha de Inicio de Ejecución del Contrato	09 de noviembre de 2022								
Plazo de Ejecución del Contrato	4 Meses								
Destinación del Gasto	Funcionamiento								
Fuentes de Financiación	<table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th>Fuente</th> <th>Otro Recurso</th> <th>Valor</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Otros recursos</td> <td>NA</td> <td>\$8,135,438</td> </tr> </tbody> </table>			Fuente	Otro Recurso	Valor	Otros recursos	NA	\$8,135,438
Fuente	Otro Recurso	Valor							
Otros recursos	NA	\$8,135,438							
Registro Presupuestal del Compromiso (R.P.)	<table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th>Código</th> <th>Fecha</th> <th>Valor</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>3310139GPAPEV2825</td> <td>02-11-2022</td> <td>\$8,135,438</td> </tr> </tbody> </table>			Código	Fecha	Valor	3310139GPAPEV2825	02-11-2022	\$8,135,438
Código	Fecha	Valor							
3310139GPAPEV2825	02-11-2022	\$8,135,438							
Código Rubro Presupuestal									
Nombre Rubro Presupuestal									
Valor Rubro Presupuestal									

Documentos del Proceso						
Nombre	Descripción	Tipo	Tamaño	Versión	Fecha de Publicación del Documento (dd-mm-aaaa)	
Contrato	OCS-6257		31 KB	1	16-11-2022 11:49 AM	



87. Lo anterior da cuenta de que, en efecto, en los procesos contractuales que Procolombia ha cargado al SECOP I, la información publicada no refleja la actividad contractual. Ciertamente, más allá de la publicación de la minuta contractual, no existe mayor información acerca del estado del proceso contractual y sus etapas. En relación con este tipo de información, Procolombia no alegó reserva alguna.

88. La consulta al SECOP I también evidencia que la información publicada por Procolombia no incluye los «documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual».

89. Lo anterior resulta suficiente para concluir que, con base en la información que reposa en SECOP II y SECOP I, Fiducoldex, vocera y administradora de Procolombia, no ha cumplido a cabalidad con el mandato imperativo que le impone el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, sin que se advierta que la referida ley excluye al patrimonio autónomo del cumplimiento de dicho deber de publicidad.

90. Valga señalar que el cumplimiento de este deber no supone un cambio en el régimen exceptuado de Procolombia. Por el contrario, se trata de una simple medida de publicidad, que la sociedad fiduciaria, como vocera y administradora, deberá cumplir en los términos de la ley y conforme a las particularidades de los procesos contractuales que adelanta.

91. Ahora bien, la Sala reconoce que los documentos contractuales pueden contener información reservada o confidencial, respecto de la cual no es exigible su publicación. Así mismo, reconoce que Procolombia y Fiducoldex son quienes están en capacidad de determinar, en principio, si se configura o no una causal de reserva respecto de los documentos que integran cada contrato. En esos casos, deberán ceñirse a lo dispuesto en la Ley 1712 de 2014²⁵.

2.6. Conclusión

92. Por lo anterior, la Sala modificará la sentencia de primera instancia proferida el 29 de enero de 2025, por la Sección Primera, Subsección C del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que accedió a las pretensiones de la demanda respecto de Fiducoldex a nombre propio, y, en su lugar, le ordenará a Fiducoldex que, en calidad de vocera y administradora de Procolombia, en el término de tres (3) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, dé cumplimiento al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo

²⁵ En particular, ver el Título III “EXCEPCIONES ACCESO A LA INFORMACIÓN”.



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: Fiducoldex, vocera y administradora del Patrimonio Autónomo
Procolombia
Radicación: 25000-23-41-000-2024-02092-01

53 de la Ley 2195 de 2022, salvo en los casos en los que se configure una causal de reserva.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

III. FALLA

PRIMERO: MODIFICAR la sentencia del 29 de enero de 2025, dictada por la Sección Primera, Subsección C del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el sentido de ORDENAR a FIDUCOLDEX, en calidad de vocera y administradora de PROCOLOMBIA, que, en el término de tres (3) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, dé cumplimiento al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, salvo en los casos en los que se configure una causal de reserva.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes en la forma prevista en el artículo 22 de la Ley 393 de 1997.

TERCERO: En firme esta sentencia, devuélvase el expediente al tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ
Magistrado

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en

<https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/procesos.aspx>