

Bogotá, 9 de diciembre de 2024

Honorable

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA -REPARTO-

Asunto: Acción de cumplimiento

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

Accionada: Sociedad Hotelera Tequendama S.A.

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 de la **SOCIEDAD HOTELERA TEQUENDAMA S.A.**, identificada con 860.006.543-5, 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 la entidad.

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)

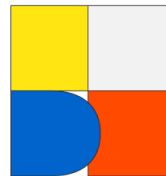
Diario Oficial No. 46.691 de 16 de julio de 2007

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. AUTORIDAD RENUENTE

La presente acción de cumplimiento va dirigida contra:

La **SOCIEDAD HOTELERA TEQUENDAMA S.A**, identificada con Nit. 860.006.543-5, representada por su presidente Jorge Iván Gómez Bejarano o quien haga sus veces. (Anexo 1)

III. HECHOS CONSTITUTIVOS DE INCUMPLIMIENTO

1. La Sociedad Hotelera Tequendama S.A es una sociedad anónima de economía mixta, del orden nacional, autorizada por la Ley 83 de 1947, vinculada al Ministerio de Defensa Nacional, sometida al régimen legal de las empresas industriales y comerciales del Estado, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, cuyo objeto social se relaciona con actividades del sector turístico y hotelaría, entre otros conexos y complementarios.

1.1 El artículo 16 de la Ley 1150 de 2007 señala que el Hotel Tequendama entre otras entidades, no estará sujeto a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. No obstante, su actividad contractual deberá estar en concordancia con el artículo 13 de la misma ley. Aunado a lo anterior, el manual de adquisiciones de la sociedad consagra los lineamientos para el desarrollo de su actividad contractual, sometida a derecho privado, así:

“g. El artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 dispone que 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 203 (sic) y 267 de la Constitución Política,

respectivamente, según sea el caso y estarán sometidos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.(...)

El funcionamiento de la SHT se enmarca dentro de lo establecido en la ley 1150 de 2007 en su artículo 14 que trata “de las entidades exceptuadas en el sector defensa.”, en donde se exime a entidades del GSED allí relacionadas de la aplicación de las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, entre ellas al Hotel Tequendama, disponiendo que estas se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a su actividad, quedando inmersa en el cumplimiento del artículo 13 de la misma ley, en cuanto al cumplimiento de los principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al estatuto general de contratación de la administración pública.” (Anexo 4)

Y en punto a los principios aplicables, se destaca el de publicidad, así:

“g. PUBLICIDAD: La SHT dará a conocer mediante los mecanismos que considere idóneos o convenientes, las decisiones e información pertinente o necesaria para la consecución de materiales y/o servicios acordes con el proceso de adquisiciones para el funcionamiento interno de la SHT. Para la realización de los procesos de adquisiciones para la operación de la SHT, deberá observarse la confidencialidad que proteja la ventaja competitiva frente a la competencia, pública, privada, nacional e internacional que debe existir en los procesos de evaluación y en la documentación que por su naturaleza tiene carácter de reservado o que goce de una especial protección que determine la SHT” (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:

“c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos...” (Anexo 6)

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 7).

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 Única¹ (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

¹

Sitio https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_circulares/circular_externa_unica_version_3_vf49.pdf

parte de estas Entidades Estatales, podrán continuar siendo gestionados en esta plataforma.” -Subrayas fuera de texto-(Anexo 9)

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 términos²:

“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 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 10)

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.

Ahora 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.”³ -Subrayas fuera de texto- (Anexo 11).

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 instancia⁴ 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 «[I]o que debe decidir y demostrar en cada caso».(...)”

⁴ 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)

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...(...)

Ahora 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.”⁵

5. Se recuerda que con la Ley 2195 de 2022, el legislador expresamente amplió la publicidad de la actividad contractual para toda la contratación del Estado, independiente del régimen jurídico contractual empleado para la selección de contratistas y la ejecución contractual. Así quedó establecido en la exposición de motivos de la referida ley, 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.

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”⁶

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

*“VIII. JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES
(...)”*

⁵ 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)

⁶ 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.”⁷ -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”⁸ -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”⁹

6. Considerando las anteriores disposiciones normativas, FEDe. Colombia radicó el 5 de septiembre de 2024 solicitud de cumplimiento ante la Sociedad Hotelera Tequendama S.A, 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

⁷ Ibid.

⁸ 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

⁹ 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, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022. Así se requirió a la sociedad:

“II. PETICIÓN

*Se solicita a la **SOCIEDAD HOTELERA TEQUENDAMA S.A** cumplir con su deber legal y administrativo de publicar toda la 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.*

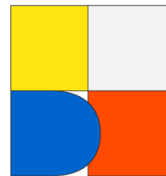
*La obligación contenida en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 rige a toda la actividad contractual de la **SOCIEDAD HOTELERA TEQUENDAMA S.A**, incluso si la obligación no se especifica en el Manual de negocios y sus anexos, toda vez que la ley no realiza ninguna distinción, por lo cual, se solicita dar cumplimiento a las referidas normas, para toda la actividad contractual de la entidad.” (Anexo 2)*

6. El día **13 de septiembre de 2024**, la Sociedad Hotelera Tequendama S.A. dio respuesta a la petición elevada por la Fundación señalando que (Anexo 3):

- Es una entidad exceptuada de las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, pero debe dar cumplimiento al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007: *“La ST se enmarca dentro de lo establecido en la ley 1150 de 2007 en su artículo 16 que trata “de las entidades exceptuadas en el sector defensa.”, en donde se exime a entidades del GSED allí relacionadas de la aplicación de las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, entre ellas al Hotel Tequendama, disponiendo que estas se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a su actividad, debiendo dar cumplimiento del artículo 13 de la misma ley, en cuanto al cumplimiento de los principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al estatuto general de contratación de la administración pública.”*
- Una vez promulgada la Ley 2195 de 2022 la sociedad da cumplimiento a la obligación de publicidad de su actividad contractual: *“realizando la publicación de sus adquisiciones mediante la plataforma de SECOP II en el módulo de régimen especial sin ofertas, y en uso del principio de publicidad, de acuerdo a lo establecido en Circular Externa única 06 de 2022, y de conformidad con las instrucciones señalas en la misma.”*

6.1 Pese a esta respuesta, una vez verificada la plataforma SECOP II se evidencia que la sociedad accionada si bien realiza algunas publicaciones sobre su actividad contractual, en las consultas realizadas NO se constata la publicidad de la totalidad de la documentación que exige el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, toda vez que tales normas 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.”*

Para acreditar lo anterior se presentan las siguientes búsquedas en el SECOP:



X

Seleccionar Entidad Estatal / Proveedor

Buscar por 860006543

CerrarBuscar

Número de documento	Nombre
☒ 860006543	SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.

Seleccionar

Fuente: SECOP II

Buscar Proceso de Contratación

Criterios de búsqueda

Datos de la entidad

Buscar por nombre o número de documento

860006543 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

1/07/2022 12:49 PM

Fecha de publicación hasta

21/11/2024 12:49 PM

Fecha de presentación de ofertas desde

Tipo de proceso

Contratación régimen especial

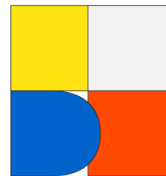
Fecha de presentación de ofertas hasta

Fecha de apertura desde

Fecha de apertura hasta

Buscar

Fuente: SECOP II



Entidad Estatal	Referencia	Descripción	Fase actual	Fecha de publicación	Fecha de presentación de ofertas	Cuantía	Estado
SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.	RE-OTL-OP0000004555-2024	RE-OTL-OP0000004555-2024	Presentación de oferta	18/11/2024 11:00 PM (UTC -5 horas)	-	5.312.720 COP	Publicado
SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.	RE-OTL-OP0000004556-2024	RE-OTL-OP0000004556-2024	Presentación de oferta	18/11/2024 10:49 AM (UTC -5 horas)	-	13.784.260 COP	Publicado
SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.	RE-OTL-OP0000004440-24	RE-OTL-OP0000004440-24	Presentación de oferta	14/11/2024 1:26 AM (UTC -5 horas)	-	262.395 COP	Publicado
SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.	RE-SOL-TQ00000062-24	RE-SOL-TQ00000062-24	Presentación de oferta	14/11/2024 1:20 AM (UTC -5 horas)	-	1.300.000 COP	Publicado
SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.	RE-OTL-OP0000004386-24	RE-OTL-OP0000004386-24	Presentación de oferta	14/11/2024 1:13 AM (UTC -5 horas)	-	4.810.218 COP	Publicado
SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.	RE-OTL-OP0000004235-24	RE-OTL-OP0000004235-24	Presentación de oferta	14/11/2024 12:38 AM (UTC -5 horas)	-	9.097.542 COP	Publicado
SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.	RE-OTL-OP0000004339-24	RE-OTL-OP0000004339-24	Presentación de oferta	14/11/2024 12:16 AM (UTC -5 horas)	-	106.920.000 COP	Publicado
SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.	RE-OTL-OP0000004307-24	RE-OTL-OP0000004307-24	Presentación de oferta	14/11/2024 12:00 AM (UTC -5 horas)	-	2.340.000 COP	Publicado
SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.	RE-OTL-OP0000004306-24	RE-OTL-OP0000004306-24	Presentación de oferta	13/11/2024 11:38 PM (UTC -5 horas)	-	103.763.413 COP	Publicado
SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.	RE-OTL-OP0000004443-24	RE-OTL-OP0000004443-24	Presentación de oferta	13/11/2024 11:19 PM (UTC -5 horas)	-	2.330.020 COP	Publicado

Fuente: SECOP II

Considerando los anteriores criterios de búsqueda, tenemos:

(i) Contrato publicado en el mes de marzo de 2023, cuyo objeto es “*Reembolso de nómina vigencia 2023*” por valor de \$ 1.442.585.034, respecto del cual solamente se encuentra publicado certificado y registro presupuestal y orden de servicio y/o compra, así¹⁰:

INFORMACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Información

SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.

Precio estimado total: 1.442.585.034 COP

Número del proceso RE-SERV-TY0000002-2023

Título: RE-SERV-TY0000002-2023

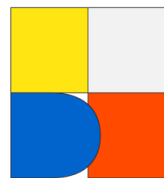
Fase: Presentación de oferta

Estado: Publicado

Descripción: Reembolso de nomina vigencia 2023

Tipo de proceso Contratación régimen especial

¹⁰ Anexo 12



Documentación

Nombre del documento	
73-MARZO 5-2.pdf	Descargar
73-MARZO 5-1.pdf	Descargar
73-MARZO 5-3.pdf	Descargar

Fuente: SECOP II

Pese a la publicidad de esta orden se pregunta: ¿dónde está la oferta del contratista, el acta de inicio, las garantías en caso de ser requeridas, los informes de ejecución, los informes del supervisor? ¿cuál es la justificación y sustento de un contrato de reembolso de nómina por monto de \$ 1.442.585.034?

(ii) Contrato publicado en el mes de diciembre de 2023, cuyo objeto es “*Reembolso de comisión agencias de viajes vigencia 2023*” por valor de \$ 544.595.259, respecto del cual solamente se encuentra publicado certificado y registro presupuestal y orden de servicio y/o compra, así¹¹:

> INFORMACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Información

SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.

Precio estimado total: 544.595.259 COP

Número del proceso RE-SERV-TY0000003-2023

Título: RE-SERV-TY0000003-2023

Fase: Presentación de oferta

Estado: Publicado

Descripción: Reembolso de comisión agencias de viajes vigencia 2023

Tipo de proceso Contratación régimen especial

Documentación

Nombre del documento	
76-MARZO 5-1.pdf	Descargar
76-MARZO 5-2.pdf	Descargar
76-MARZO 5-3.pdf	Descargar

Fuente: SECOP II

¹¹ Anexo 13



Pese a la publicidad de esta orden se pregunta: ¿dónde está la oferta del contratista, el acta de inicio, las garantías en caso de ser requeridas, los informes de ejecución, los informes del supervisor? ¿cuál es la justificación y sustento de un contrato de comisión agencias de viajes por monto de \$ 544.595.259?

(iii) Contrato publicado en el mes de enero de 2024, cuyo objeto es “*Rembolso de comestibles vigencia 2023*” por valor de \$ 796.837.631, respecto del cual solamente se encuentra publicado certificado y registro presupuestal y orden de servicio y/o compra, así¹²:

INFORMACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Información

SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.

Precio estimado total: 796.837.631 COP

Número del proceso RE-SERV-TY000000005-2023

Título: RE-SERV-TY000000005-2023

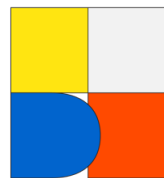
Fase: Presentación de oferta

Estado: Publicado

Descripción: Rembolso de comestibles vigencia 2023

Tipo de proceso Contratación régimen especial

¹² Anexo 14



Documentación

Nombre del documento

SERV-TY 005-1.pdf

SERV-TY 005-2.pdf

SERV-TY 005-3.pdf

Fuente: SECOP II

Pese a la publicidad de esta orden se pregunta: ¿dónde está la oferta del contratista, el acta de inicio, las garantías en caso de ser requeridas, los informes de ejecución, los informes del supervisor? ¿cuál es la justificación y sustento de un contrato de reembolso de comestibles por monto de \$ 796.837.631?

(iv) Contrato publicado en el mes de enero de 2024, cuyo objeto es “*suministro de enchapes...*” por valor de \$ 307.094.276, respecto del cual solamente se encuentra publicada la minuta del contrato, así¹³:

> INFORMACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Información

SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.

Precio estimado total: 307.094.276 COP

Número del proceso RE-CTOS-071-2023

Título: RE-CTOS-071-2023

Fase: Presentación de oferta

Estado: Publicado

Descripción: "Se compromete con la SOCIEDAD a adelantar el suministro de enchapes para los pisos 5" 6" 7" y 8". - 732.96 m2 de D-STATUARIO GOLD LIGHT 60X120 BRILLANTE, A2, CALIBRE CERO. - 853.92 m2 de KALKSTEN ARTIC PORCELANICO 60X120 RC 5TD, TONO CERO, CALIBRE CERO. - 903.60 m2 de BRIQUETA BLANCO 10X30 BRILLANTE TONO CERO, CALIBRE CERO. - Unidad 1.00 - Servicio de transporte ventas. "

Tipo de proceso Contratación régimen especial

MiPyme

¹³ Anexo 15



Documentación

Nombre del documento

CONTRATO No. 071-2023.pdf

Visita al lugar de ejecución

Fuente: SECOP II

Pese a la publicidad del documento contractual se pregunta: ¿dónde están los documentos precontractuales, la oferta del contratista, el acta de inicio, las garantías en caso de ser requeridas, los informes de ejecución, los informes del supervisor?

(v) Contrato publicado en el mes de enero de 2024, cuyo objeto es suministro e instalación de puertas por valor de \$967.872.063, respecto del cual solamente se encuentra publicada la minuta del contrato y dos certificados, así¹⁴:

> INFORMACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Información

SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.

Precio estimado total: 967.872.063 COP

Número del proceso RE-CTOSEI-073-2023

Título: RE-CTOSEI-073-2023

Fase: Presentación de oferta

Estado: Publicado

Descripción: Se compromete para con la SOCIEDAD a suministrar e instalar las puertas para los pisos 5°, 6°, 7° y 8°

Tipo de proceso Contratación régimen especial

¹⁴ Anexo 16

Nombre del documento

CONTRATO No. 073-2023.pdf

CARTA DE INHABILIDAD - nov 28.pdf

CERTIFICACION COMERCIAL red cargo 2..pd

ita al lugar de ejecución

Fuente: SECOP II

Pese a la publicidad del documento contractual se pregunta: ¿dónde están los documentos precontractuales, la oferta del contratista, el acta de inicio, las garantías en caso de ser requeridas, los informes de ejecución, los informes del supervisor?

(vi) Contrato publicado en el mes de enero de 2024, cuyo objeto se relaciona con suministro e instalación de *“tableros, los componentes de los tableros y los materiales requeridos y relacionados en cotización para el tendido de la totalidad de la red eléctrica de fuerza, red eléctrica normal, red eléctrica para la operación del sistema de aire acondicionado y la red eléctrica de corriente”*, por valor de \$ 936.628.404, respecto del cual solamente se encuentra publicada la minuta del contrato, así¹⁵:

INFORMACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	
Información	
SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.	
Precio estimado total:	936.628.404 COP
Número del proceso	RE-CTOSEI-072-2023
Título:	RE-CTOSEI-072-2023
Fase:	Presentación de oferta
Estado:	Publicado
Descripción:	se compromete para con la SOCIEDAD a suministrar e instalar los tableros, los componentes de los tableros y los materiales requeridos y relacionados en cotización para el tendido de la totalidad de la red eléctrica de fuerza, red eléctrica normal, red eléctrica para la operación del sistema de aire acondicionado y la red eléctrica de corriente regulada de las zonas comunes en el proceso de reconversión a la cadena Marriott
Tipo de proceso	Contratación régimen especial

MiPuma

¹⁵ Anexo 17

Documentación

Nombre del documento

CONTRATO No. 072-2023_FIRMADO.pdf

Visita al lugar de ejecución

Fuente: SECOP II

Pese a la publicidad del documento contractual se pregunta: ¿dónde están los documentos precontractuales, la oferta del contratista, el acta de inicio, las garantías en caso de ser requeridas, los informes de ejecución, los informes del supervisor?

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 la entidad accionada.

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 una entidad 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.”¹⁶

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 la sociedad accionada, 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,

¹⁶ 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>

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. 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, la Sociedad Hotelera Tequendama S.A en su calidad de entidad estatal, con régimen de contratación especial 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 contratación realizada con recursos públicos, independiente de si la misma se realiza bajo las disposiciones contractuales generales o excepcionales.
- b) 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.
- c) 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.
- d) 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
“ARTÍCULO 13. PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL PARA ENTIDADES NO SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. <i>Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de</i>	De la búsqueda en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) se evidencia que la información publicada no cumple a

<i>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.</i> <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> <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>	cabalidad con las exigencias legales, puesto que no se constata el cargue de todos los documentos exigidos por la ley.
---	---

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 a la Sociedad Hotelera Tequendama S.A, 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 a la Sociedad Hotelera Tequendama S.A 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 la Sociedad Hotelera Tequendama S.A (Anexo 2)

De esta manera queda acreditada la renuencia de la respectiva entidad.

VII. JURAMENTO

Manifiesto bajo la gravedad del juramento que FEDe. Colombia no está tramitando en la actualidad acción de cumplimiento ante la misma Sociedad Hotelera Tequendama S.A y por el incumplimiento del mismo deber legal.

VIII. COMPETENCIA

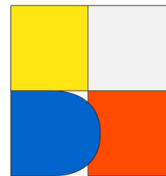
El Tribunal Administrativo es competente para conocer del presente asunto en primera instancia, a la luz de lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que en su tenor literal establece: *“Competencia de los tribunales 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/1c7-otcosGsWZ3IBcc-SsqEcyGl8crFCE?usp=sharing>

Anexo No. 1	Certificado de existencia y representación de la Sociedad Hotelera Tequendama S.A.
Anexo No. 2	Petición de cumplimiento radicada por FEDe. Colombia y constancia de radicación
Anexo No. 3	Respuesta de la petición por parte de la Sociedad Hotelera Tequendama S.A.
Anexo No. 4	Manual de Adquisiciones de la Sociedad Hotelera Tequendama S.A.
Anexo No. 5	Estatutos de Sociedad Hotelera Tequendama S.A.
Anexo No. 6	Diario Oficial No. 46.691 de 16 de julio de 2007. Ley 1150 de 2007.
Anexo No. 7	Diario Oficial No. 51.921 de 18 de enero de 2022. Ley 2195 de 2022.
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	Circular Externa Única. Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente
Anexo No. 10	Circular externa No. 002 de 2024. Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente
Anexo No. 11	Concepto C-071 de 2023. Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente.
Anexo No. 12	Documentos contractuales SECOP II
Anexo No. 13	Documentos contractuales SECOP II
Anexo No. 14	Documentos contractuales SECOP II
Anexo No. 15	Documentos contractuales SECOP II
Anexo No. 16	Documentos contractuales SECOP II
Anexo No. 17	Documentos contractuales SECOP II
Anexo No. 18	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

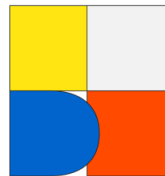
Correo: notificaciones@fedecolombia.org

Sociedad Hotelera Tequendama S.A. recibirá notificaciones:

Dirección: Cra. 10 #26-21 Bogotá D.C, COLOMBIA

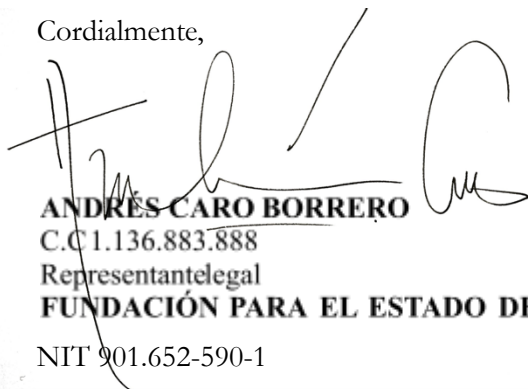
Teléfono: (601) 382 0300

Correo: ventanilla.correspondencia@sht.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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCION PRIMERA
SUBSECCION B

Bogotá DC, cinco (5) de febrero de dos mil veinticinco (2025)

Magistrado Ponente:	CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN
Expediente:	25000-23-41-000-2024-02086-00
Demandante:	FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO
Demandada:	SOCIEDAD HOTELERA TEQUENDAMA S.A.
Medio de Control:	CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
Asunto:	CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY 1150 DE 2007 – PUBLICACIÓN DE LOS DOCUMENTOS QUE HACEN PARTE DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL EN EL SECOP

La Sala decide la solicitud presentada por la Fundación para el Estado de Derecho, a través de su representante legal, dirigida a obtener 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.

I. ANTECEDENTES

1. Las actuaciones procesales surtidas

1) Por escrito radicado en la Secretaría de la Sección Primera de esta corporación, la Fundación para el Estado de Derecho (en adelante **FEDeColombia**) presentó demanda¹, a través de su representante legal, en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos, contra la Sociedad Hotelera Tequendama S.A. (en adelante **S.H.T. S.A.**), a fin de que cumpliera lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, en el sentido de cumplir con el deber de publicar en el SECOP los contratos por ellas suscritos.

¹ PDF 001 del expediente digital.

Expediente: 25000-23-41-000-2024-02086-00
Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos

2) Realizado el reparto en la secretaría de la Sección Primera de esta corporación, correspondió su conocimiento al magistrado sustanciador de la referencia, quién por auto del 12 de diciembre de 2024², admitió la demanda interpuesta, ordenó la notificación de dicho proveído a la accionada y le otorgó un término de tres (3) días para que se hiciera parte en el proceso, allegara y solicitara las pruebas que estimaran pertinentes para ejercer su derecho de defensa, y a la agente del Ministerio Público para que rindiera su concepto. Dicho auto se notificó y se comunicó a las partes vía mensaje de datos el 19 de diciembre de 2024³.

4) Dentro del término otorgado en el auto anterior, la S.H.T. S.A. contestó la demanda, y a través de auto del 22 de enero de 2025⁴, se abrió el proceso a pruebas, decretándose como tales las solicitadas por las partes. Además, se reconoció personería jurídica al apoderado judicial de la accionada.

La Agente del Ministerio Público no rindió concepto en el presente asunto.

2.- La pretensión

La fundación accionante formuló la siguiente pretensión⁵:

“Ordenar a la Sociedad Hotelera Tequendama S.A 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).”

3.- Los hechos.

Como fundamento fáctico de las súplicas, el demandante expuso, en síntesis, lo siguiente:

1) La accionada es una sociedad anónima de economía mixta de orden nacional, autorizada por la Ley 83 de 1947, vinculada al Ministerio de Defensa Nacional, sometida

² PDF 007 del expediente digital.

³ PDFs 008 y 009 del expediente digital.

⁴ PDF 015 del expediente digital.

⁵ PDF 001 del expediente digital, pág. 23.

Expediente: 25000-23-41-000-2024-02086-00
Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos

al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado, con personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, cuyo objeto social se relaciona con actividades del sector turístico y hotelería, entre otros conexos y complementarios.

2) Aunque la S.H.T. S.A. no se rige por las disposiciones previstas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, sí debe desarrollar su actividad contractual con sujeción a lo dispuesto en el artículo 13 de dicho Estatuto, tal como se señala en su manual de adquisiciones.

3) El 5 de septiembre de 2024, solicitó ante la S.H.T. S.A. que cumpliera con el deber legal de publicar los documentos que hacen parte de su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (en adelante **SECOP II**), en los términos de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, al cual debe dar cumplimiento incluso si la obligación no se especificó en el manual de negocios y sus anexos.

4) Aunque el 13 de septiembre de 2024, la S.H.T. S.A. dio respuesta a dicha petición, en el sentido de señalar que desde la expedición de la Ley 2195 de 2022 ha dado cumplimiento a la obligación allí contenida, publicando sus adquisiciones en la plataforma de SECOP II en el módulo de régimen especial sin ofertas, una vez verificada la plataforma se evidencia que, si bien realiza algunas publicaciones sobre su actividad contractual, no se constata la publicación de la totalidad de los documentos, en los términos de la norma.

4.- Contestación a la demanda

4.1.- Sociedad Hotelera Tequendama S.A. (S.H.T. S.A.)

La S.H.T. S.A., a través de apoderado judicial contestó la demanda por escrito mediante el cual se opuso a la prosperidad de las pretensiones de cumplimiento y solicitó que el medio de control ejercido fuera declarado improcedente, para lo cual expuso los siguientes argumentos:

Expediente: 25000-23-41-000-2024-02086-00
Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos

-Afirma que a través del artículo 14 de la Ley 1150 de 2007 fue exceptuada de la aplicación de las disposiciones previstas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en desarrollo de sus negocios, por medio de su Manual de Negocios V5 cumple con los principios de la función administrativa y gestión fiscal, y las adquisiciones que realiza tienen como propósito principal incrementar y fortalecer la oferta comercial frente a los clientes, satisfacer las necesidades de las unidades estratégicas de negocio y apoyar el cumplimiento de su gestión administrativa.

Agrega que sus recursos no provienen del Presupuesto General de la Nación, los genera a través de la gestión como operador de diversas líneas de negocio que incluyen entre otras las relativas a activos inmuebles, hotelería, logística, catering, eventos y todo tipo de servicios que le generan valor.

-Señala que por medio del numeral 1.1. de la Circular Externa Única versión 2018, Colombia Compra Eficiente dispuso que, entre otras, las sociedades de economía mixta que desarrollen su actividad en competencia con el sector privado no debían publicarla en el SECOP II, pues su publicación implica que los competidores, que no están sujetos a la misma obligación, puedan acceder a información sobre su operación empresarial, permitiendo saber qué actuaciones está realizando en el sector económico y, sobre todo, cómo las está llevando a cabo, exponiendo así información que puede llegar a ser confidencial.

- Desde la expedición de la Ley 2195 de 2022, la S.H.T. S.A, procedió a realizar la publicación de sus adquisiciones en el SECOP II, en el módulo de régimen especial sin ofertas, de acuerdo a lo establecido en su Manual de Negocios y la Circular Externa única 06 de 2022.

5.- El concepto del Ministerio Público.

La agente del Ministerio Público no rindió concepto en el presente asunto.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Expediente: 25000-23-41-000-2024-02086-00
Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, la Sala resolverá el asunto sometido a consideración, con el siguiente derrotero: 1) la finalidad del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos; 2) la disposición legal cuyo cumplimiento se pretende; 3) el caso concreto.

1.- Finalidad del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos..

El medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos, consagrado en el artículo 87 de la Constitución Política y desarrollado por la Ley 393 de 1997 y el artículo 146 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante **CPACA**) tiene por finalidad hacer efectivo el derecho de que goza toda persona, natural o jurídica, pública o privada, en cuanto titular de intereses jurídicos, para exigir tanto a las autoridades públicas como a los particulares que ejerzan funciones de esta índole, el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u obligaciones a tal autoridad, la cual se muestra renuente a cumplirlos y, de tal forma, hacer efectiva la observancia del ordenamiento jurídico existente.

Sobre el particular, es pertinente advertir que los requisitos mínimos exigidos para la procedencia del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos son los siguientes:

- a) Que el deber jurídico que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos (art. 1.º Ley 393 de 1997).
- b) **Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o de un particular en ejercicio de funciones públicas, frente a los cuales se reclama su cumplimiento** (arts. 5.º y 6.º *ibidem*).
- c) Que se pruebe la renuencia al cumplimiento del deber, ocurrida ya sea por acción u omisión del exigido a cumplir, o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (art. 8.º de la misma norma).

Expediente: 25000-23-41-000-2024-02086-00
 Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos

- d) Que el deber cuyo cumplimiento se reclama, contenido en la norma con fuerza material de ley o acto administrativo, sea válido jurídicamente y exigible actualmente.
- e) No procede la acción cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico, salvo el caso de que, de no proceder el juez administrativo, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción.

2.- La norma con fuerza material de Ley cuyo cumplimiento se pretende.

La parte actora alega como mandato incumplido el contenido en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, *“Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia de la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”*, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, *“Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones.”*

El referido artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, preceptúa lo siguiente:

“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.

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.

Expediente: 25000-23-41-000-2024-02086-00
 Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos

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.”

3.- El caso concreto.

De los argumentos expuestos por la parte actora en la demanda, se logra evidenciar que considera incumplido el mandato contenido artículo en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, por parte de la S.H.T. S.A., a no publicar la totalidad de los documentos que hacen parte de su actividad contractual en el SECOP II.

En los términos en que ha sido propuesta la controversia, la Sala accederá a las pretensiones de cumplimiento, por las razones que a continuación se exponen:

1) En relación con los requisitos mínimos de la demanda interpuesta en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos, el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente:

“El artículo 87 de la Constitución Política permite que toda persona pueda acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo que otra autoridad se rehúsa a observar y que en caso de prosperar la acción, en sentencia se le ordenará la ejecución del deber omitido.

“Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 393 de 1997, son tres los requisitos mínimos exigidos para que proceda la acción de cumplimiento: a) Que la obligación cuya observancia se discute esté consignada en la ley o en acto administrativo; b) Que contenga la norma un mandato claro, inobjetable para la autoridad a la cual se reclama el cumplimiento; y c) Que se pruebe la renuencia tácita o expresa de la autoridad llamada a cumplir la norma jurídica ”⁶

En sentencia de 2003, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo señaló:

*“La ley 393 de 1997 señala como requisitos para la procedencia de la acción de cumplimiento, **que el deber jurídico cuyo cumplimiento se exige por medio de la acción, esté consignado en normas con fuerza de ley o en actos administrativos, de una manera tal que sea imperativo, inobjetable y exigible a la autoridad de la cual se está reclamando su ejecución; que la administración haya sido y continúe siendo renuente a cumplir, que tal***

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, expediente 2002-1065-01(ACU-1498), C.P. Roberto Medina López.

Expediente: 25000-23-41-000-2024-02086-00

Demandante: Fundación para el Estado de Derecho

Cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos

renuencia sea probada por el demandante de la manera como lo exige la ley, y que, tratándose de actos administrativos de carácter particular, el afectado no tenga ni haya tenido otro instrumento judicial para lograr su cumplimiento, salvo en el caso en que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción.

(...)

“En lo que hace a las características de la obligación exigible, esta Corporación ha sido enfática en señalar que cuando las normas cuyo cumplimiento se demandan no contienen un mandato imperativo inmediato y preciso para el demandado, las pretensiones no pueden prosperar”. (resalta la Sala)⁷.

De acuerdo con los apartes jurisprudenciales antes transcritos y con los lineamientos trazados por esta corporación en reiteradas oportunidades⁸, se tiene lo siguiente:

a) El deber jurídico incumplido consignado en una norma con fuerza material de ley o en un acto administrativo debe contener **un mandato imperativo, inobjetable, preciso y exigible a la autoridad respecto de la cual se busca el cumplimiento de este**, sin ningún condicionamiento. Es decir, su obligatoriedad debe resultar evidente y sin discusión alguna.

b) Adicionalmente, el incumplimiento de dicho mandato debe generar una irregularidad de la autoridad renuente en el ejercicio de sus funciones.

c) Que el demandante no cuente con otro mecanismo judicial para lograr el cumplimiento de la norma con fuerza material de ley o los actos administrativos.

d) Finalmente, en los eventos en los que la norma cuyo cumplimiento se demanda no reúnan las características anotadas anteriormente no se podrá acceder a las pretensiones de la demanda.

2) Previo a realizar un análisis del contenido de las normas presuntamente incumplidas, vale la pena recordar que la acción de cumplimiento tiene como propósito hacer efectivo el acatamiento de una ley o acto administrativo y, en ese orden, la norma

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, rad. 2003-00451-01, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez.

⁸ Consultan entre otras: Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “B”, sentencia de 20 de febrero de 2012, exp. AC-2012-00061, MP Fredy Ibarra Martínez.

requiere que su contenido incluya deberes que lleven implícitos mandatos perentorios, directos y exigibles respecto de una determinada autoridad, situación que se predica del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 tal como se pasa a explicar:

En cuanto a las características que deben tener los mandatos imperativos expresos e inobjetables, cuyo cumplimiento puede ser exigido a través del presente medio de control, el Consejo de Estado⁹ ha precisado lo siguiente:

“[E]l mandato previsto en la ley o en el acto administrativo no tiene que consistir en una obligación clara, expresa y exigible, bastara con que se trate de un deber imperativo, expreso e inobjetable. Considerar que, si el precepto no tiene todas las circunstancias de tiempo, modo y lugar no puede ser exigible para el sujeto pasivo de la obligación, implicaría aceptar que las disposiciones son ineficaces desde todo punto de vista y por tanto no podrían ser enjuiciables vía acción de cumplimiento.

Esto a su vez, supondría ir en contra del espíritu del constituyente quien estatuyo en el artículo 87 de la Carta, una acción que le permita a toda persona solicitar la realización efectiva de los mandatos señalados en las leyes y los actos administrativos ante cualquier autoridad, para «hacerle frente a las omisiones de las autoridades públicas, y de los particulares que ejerzan funciones públicas, en el ejercicio de toda actividad jurídica o material, legalmente debida y cuya ejecución sea posible de realizar.”

3) Preciado lo anterior, de la lectura del inciso primero del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, se advierte que consagra un mandato claro, imperativo e inobjetable, dirigido a las entidades no sometidas al régimen contenido en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, consistente en aplicar, en desarrollo de su actividad contractual, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, de conformidad con su régimen legal especial.

De otra parte, el inciso segundo del referido artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, también contempla un mandato claro, expreso, imperativo e inobjetable, dirigido a las entidades no sometidas al régimen contenido en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, consistente en publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el SECOP II.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia de 25 del enero de 2024, Expediente: 2500-23-41-000-2022- 00243-01, C.P. Pedro Pablo Vanegas Gil.

Expediente: 25000-23-41-000-2024-02086-00
Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos

En dicha norma, se precisa que la actividad contractual comprende “*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 las cosas, para esta Sala es claro que los incisos primero y segundo del referido artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 contiene dos mandatos claros, expresos, imperativos e inobjetables, dirigidos a las entidades no sometidas al régimen contenido en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, el primero de ellos consistente en aplicar, en desarrollo de su actividad contractual, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política y, el segundo, consistente en publicar los documentos relacionados con dicha actividad en el SECOP II.

Ahora bien, no le asiste la razón a la S.H.T. S.A. cuando afirma que a través del artículo 14 de la Ley 1150 de 2007 fue exceptuada de la aplicación de las normas previstas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, pues tal como se precisó en líneas precedentes, el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, contempla un mandato claro, expreso y exigible dirigido a ella como sociedad de economía mixta de régimen excepcional al de dicho Estatuto, de publicar en el SECOP II los documentos relacionados con su actividad contractual, comprendiendo dentro de esta aquellos expedidos tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual.

Además, la excepción contemplada en el referido artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, se establece “*sin perjuicio de lo previsto en el artículo 13*” de esa misma Ley.

En cuanto al argumento de la S.H.T. S.A. tendiente a aseverar que sus recursos no provienen del Presupuesto General de la Nación y que cumple con la norma cuyo cumplimiento se pretende, realizando las publicación de su actividad contractual con sujeción a lo dispuesto en su manual de negocios y en las diferentes circulares externas expedidas por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, conviene hacer mención a lo señalado al respecto en el “*Manual de Negocios*

Expediente: 25000-23-41-000-2024-02086-00
Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos

V5” publicado el 1.º de abril de 2024 en el Diario Oficial N.º 5274 y en la Circular Externa N.º 002 del 23 de agosto de 2024.

Al revisar el contenido del “*Manual de Negocios V5*”¹⁰, se advierte que en la introducción se señala que la S.H.T. S.A. está autorizada por los artículos 13, 14 y 16 de la Ley 1150 de 2007 para adoptar un régimen de contratación comercial al desarrollar su objeto social en competencia con actores privados, desarrolla sus negocios jurídicos de conformidad con lo señalado en el Código Civil y el Código de Comercio y estos se rigen por las disposiciones previstas en dichos estatutos, en el acápite “1. *Naturaleza y Régimen Jurídico de la Sociedad Tequendama*” no hace mención al inciso segundo del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 y nada establece sobre el deber de publicar los documentos relacionados con su actividad contractual.

Por su parte, en la Circular Externa N.º 002 del 23 de agosto de 2024¹¹, la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente realiza algunas precisiones en cuanto a la aplicación del artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, por el cual se adicionó el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, de las cuales se resaltan las siguientes a saber: i) las entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública solo deben publicar en el SECOP II los documentos relacionados con la actividad contractual cuya fuente de financiación provenga de recursos públicos; y ii) no está obligadas a publicar información que contenga datos sensibles o que se encuentre sometida a reserva.

En ese orden de ideas, aunque en principio se podría considerar que conforme a lo señalado en el manual de negocios y por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente en la Circular Externa 002 de 2024, la S.H.D. S.A. solo estaría obligada a publicar en el SECOP II los documentos relacionados con los contratos cuya fuente de financiación provenga de recursos públicos, lo señalado en la Ley no puede ser modificado a través de los manuales de contratación de las entidades, así como tampoco mediante circulares externas emitidas por una determinada entidad.

¹⁰ PDF 010 del expediente digital, págs. 50 a 65

¹¹ Carpeta “002 ANEXOS”, Anexo 10 del expediente digital.

Expediente: 25000-23-41-000-2024-02086-00
Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos

En este sentido, la Sala resalta que el inciso segundo el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, es claro al señalar que las entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública deben publicar en el SECOP II, los documentos relacionados con su actividad contractual, sin importar si estos se encuentran financiados o comportan la ejecución de recursos públicos o no.

Ya en diversas oportunidades¹², esta subsección ha precisado que de conformidad con lo señalado en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, las entidades que tengan un régimen contractual excepcional al contenido en la Ley 80 de 1993, en todo caso deben publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el SECOP II, esto es, los 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 cuanto al argumento tendiente a aseverar que en cumplimiento de lo dispuesto el inciso segundo el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, no puede publicar información que se encuentra sometida a reserva, para esta Sala de Decisión es claro que en esos eventos la S.H.D. S.A. se encuentra obligada a demostrar dicha circunstancia en cada caso en particular, lo cual no ocurrió en el presente asunto, pues no aportó ninguna prueba a través de la cual hubiera podido acreditar que respecto de algunos de los documentos no publicados en la plataforma SECOP II, a los que hizo mención la fundación en su demanda existiera alguna reserva.

Además, al realizar la respectiva búsqueda en el SECOP II, de cada uno de los contratos referidos por la demandante, esto es, los contratos RE-SERV-TY0000002-2023, RE-SERV-TY0000003-2023, RE-SERV-TY0000005-2023, RE-CTOS-071-1023, RE-CTOSEI-073-2023 y RE-CTOSEI-072-2023, no se pudo acceder a los documentos publicados referentes a los mismos, en razón a que sólo se visualizan los procesos correspondientes a los últimos tres meses, tal como se pasa a ver:

¹² Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Sentencia del 30 de julio de 2024, Expediente: 250002341000-2024-01213-00, M.P. Luis Norberto Cermeño, Sentencia del 16 de octubre de 2024, Expediente: 250002341000-2024-01657, M.P. Luis Norberto Cermeño, Sentencia del 29 de enero de 2025, Expediente: 250002341000-2024-02092-00, M.P. Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón, entre otras.

Expediente: 25000-23-41-000-2024-02086-00

Demandante: Fundación para el Estado de Derecho

Cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos

Criterios de búsqueda

Datos de la entidad

Buscar por nombre o número de documento

880006543

Datos de proceso

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

Limite sus resultados

Número del proceso

RE-CTOS-071-2023

Descripción

Código UNSPSC

Región

Estado

Seleccione

Fecha de publicación desde

6/11/2024 3:11 PM

Fecha de publicación hasta

6/02/2025 3:11 PM

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

3 buscar resultados (Buscar resultados porFiltrando 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

Teniendo en cuenta lo anterior, se procedió a realizar la respectiva búsqueda en el SECOP II, de algunos contratos que habían sido publicados recientemente por la entidad, a partir de lo cual, se logró evidenciar, que si bien S.H.T. S.A. publica algunos documentos de los contratos que celebra, no esta cumpliendo en debida forma con lo dispuesto en el artículo el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022. Es decir, no está publicando la totalidad de los documentos que hacen parte de su actividad contractual, en los términos de la norma referida, tal como se pasa a ver:

SOCIEDAD TEQUENDAMA S.A.	
Precio estimado total:	600.000.000 COP
Número del proceso	RE-CTOPSL-043-2024
Título:	RE-CTOPSL-043-2024
Fase:	Presentación de oferta
Estado:	Publicado
Descripción:	EL OPERADOR. Servicios de soluciones integrales a nivel nacional para la realización de congresos, ferias, eventos, actividades deportivas, culturales, recreacionales, y demás actividades relacionadas y conexas en cumplimiento de los objetos misionales de las entidades con las cuales se requiere apoyar en cumplimiento de las obligaciones contractuales adquiridas por la Sociedad
Tipo de proceso	Contratación régimen especial

Nombre del documento	
POLIZA RC.pdf	Descargar
POLIZA DE CUMPLIMIENTO.pdf	Descargar
CONTRATO 043 INVICTOS.pdf	Descargar
ADICIÓN 1 AL CTO 043 DE 2024.pdf	Descargar
solicitud adicon contrato .pdf	Descargar

Adicional a lo anterior, aunque aparentemente aportó un informe de las publicaciones de las adquisiciones realizadas en la plataforma SECOP II, dicha lista es ilegible.

Expediente: 25000-23-41-000-2024-02086-00
Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos

Con fundamento en las consideraciones expuestas, se accederá a la pretensión de la demanda de cumplimiento y, en consecuencia, se ordenará a la S.H.T. S.A. que dentro del término de tres (3) meses, contados a partir de la fecha en la que se le comunique la presente providencia proceda a publicar en el SECOP II, o la plataforma transaccional que haga sus veces, la totalidad de los documentos que hacen parte de su actividad contractual conforme al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, esto es: *“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”*, salvo aquellos que gocen de reserva legal, lo cual deberá justificar adecuadamente en cada caso la entidad accionada.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUB-SECCIÓN B**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

1.º) Acceder a la pretensión de la demanda de cumplimiento y, en consecuencia, **ordenar** a la Sociedad Hotelera Tequendama S.A. que dentro del término de **tres (3) meses**, contados a partir de la fecha en la que se le comunique la presente providencia proceda a publicar en el SECOP II, o la plataforma transaccional que haga sus veces, la totalidad de los documentos que hacen parte de su actividad contractual conforme al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, esto es: *“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”*, salvo aquellos que gocen de reserva legal, lo cual deberá justificar adecuadamente en cada caso la entidad accionada.

2.º) Notificar esta decisión a las partes vía electrónica en la forma prevista en el artículo 22 de la Ley 393 de 1997.

3.º) Ejecutoriado este fallo, previas las constancias secretariales de rigor **archívese** el expediente.

Expediente: 25000-23-41-000-2024-02086-00
Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de Sala de la fecha.

CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN
Magistrado
(firmado electrónicamente)

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado
(firmado electrónicamente)

ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado
(firmado electrónicamente)

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados integrantes de la Sala de Decisión de la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA.