

Bogotá, 22 de mayo de 2025

Honorable

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA -REPARTO-
Ciudad

Asunto: Acción de cumplimiento

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

Accionada: **OLEODUCTO CENTRAL S.A. (OCENSA)**

Cordial saludo:

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 **OLEODUCTO CENTRAL S.A.** (en adelante OCESA) identificada con el NIT 800251163-0, 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:

OLEODUCTO CENTRAL S.A. (OCENSA) identificada con el NIT. 800251163-0, representada por su presidente Rafael Eduardo Rozo Rodríguez o quien haga sus veces (Anexo 1).

III. HECHOS

1. OLEODUCTO CENTRAL S.A. -en adelante OCENSA- es una sociedad de economía mixta, organizada bajo la forma de sociedad anónima y filial de ECOPEPETROL S.A. Su objeto social principal es el transporte de petróleo crudo por oleoductos, para lo cual se encuentra habilitada para, entre otras actividades: “diseñar, construir, operar, administrar, explorar comercialmente y ser propietaria de un sistema de transporte de petróleo de uso público e instalaciones relacionadas sin limitación alguna, cuyo punto de partida está localizado en las estaciones de Cupiagua y Cusiana, ubicadas en la jurisdicción de los municipios de Aguazul y Tauramena respectivamente, Departamento de Casanare y cuyo punto final queda localizado en el puerto de embarque de Coveñas ubicado en la jurisdicción de los municipios de San Antero, Departamento de Córdoba y de Coveñas Departamento de Sucre (...)”¹.

1.1 Por su parte, ECOPEPETROL S.A., es una sociedad de economía mixta de carácter comercial, del orden nacional, vinculada al Ministerio de Minas y Energía², la cual ejerce situación de control sobre OCENSA, de manera indirecta, a través de la sociedad CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S., con una participación accionaria de 72.65%, como quedó registrado en la en el *Informe Especial de Grupo*³ del Grupo Ecopetrol. (Anexo 1.2).

En tal sentido, OCENSA es controlada indirectamente por Ecopetrol, lo cual ha sido declarado mediante la situación de grupo empresarial realizado ante la Cámara de Comercio de Bogotá, bajo el no. 01296616 del libro IX.

¹ Certificado de Existencia y Representación de Oleoducto Central S.A. (Anexo 1).

² Ley 1118 de 2006. Por la cual se modifica la naturaleza jurídica de Ecopetrol S.A. y se dictan otras disposiciones. Tomado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68321>.

³ Informe Especial de Grupo. Grupo Empresarial Ecopetrol, disponible en: <https://files.ecopetrol.com.co/web/esp/cargas/ecopetrol-rigs-2022-esp-anexo-informe-grupo.pdf> (Anexo 1.2).

1.2 El artículo 2 de la Ley 80 de 1993 define a las entidades públicas, así “1°. *Se denominan entidades estatales (...) las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles*”.

En tal sentido, OCENSA es una entidad estatal, toda vez que su matriz, Ecopetrol S.A., es una sociedad con capital mayoritariamente público, ostentando el 72,65% de la participación accionaria en OCENSA.

1.3 De conformidad con lo señalado en los artículos 13 y 14 de la Ley 1150 de 2007, la actividad contractual de OCENSA está exceptuada del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se rige exclusivamente por las reglas del derecho privado, los principios de la función administrativa y la gestión fiscal, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades para contratar con el Estado, y las políticas, procedimientos y manuales internos.

1.4 OCENSA publicó en la sección de ‘transparencia’ de su sitio web el documento titulado “*Estándar de Abastecimiento para la Gestión de Bienes y Servicios V4*”, del 31 de diciembre de 2024 (Anexo 10), el cual establece “*los lineamientos que rigen y permiten el desarrollo de los procesos de abastecimiento OCENSA para la gestión de adquisiciones de bienes y servicios*”⁴. De este documento, se destaca la inclusión de los siguientes puntos:

- (i) La regulación de las diferentes modalidades de abastecimiento de bienes y servicios, a saber, los procesos competitivos (numeral 3.1), los procesos directos (numeral 3.2) y el abastecimiento por crisis o emergencia (numeral 3.3).
- (ii) La indicación de que los lineamientos no son aplicables a las actividades que no constituyen un abastecimiento de bienes y servicios, ni respecto de las actividades que están excluidas expresamente (numeral 2.1).
- (iii) Los principios que deben aplicarse para la contratación de bienes y servicios, entre los que destacan los de publicidad y transparencia (numeral 2.3).

2. El artículo 3 de 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*”, 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 2)

Adicionalmente, los artículos 13 y 14 de la Ley 1150 de 2007 establecen 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.

⁴ OCENSA. *Estándar de Abastecimiento para la Gestión de Bienes y Servicios V4*. Tomado de: https://cmsocensa.azurewebsites.net/uploads/ESTANDAR_DE_ABASTECIMIENTO_PARA_LA_GESTION_DE_ADQUISICIONES_DE_BIENES_Y_SERVICIOS_b70edb4313.pdf (Anexo 10).

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 3).

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 Circular Externa Única⁵ -versión del 27 de diciembre de 2023- al establecer los actores obligados a publicar su actividad contractual en el SECOP indicó:

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

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

En otro apartado de la Circular Externa Única se lee:

⁵ Circular Externa Única - versión Tomado de: https://www.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2024/08/circular_externa_unica_version_3_vf49.pdf (Anexo 4)

“De acuerdo con el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, las Entidades Estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública tuvieron un período de transición de seis (6) meses para publicar todos los documentos relacionados con su actividad contractual en la plataforma del SECOP II. En consecuencia, su uso obligatorio empezó a regir a partir del 18 de julio de 2022. Todos los procesos de contratación creados en el SECOP I antes de fecha indicada, por parte de estas Entidades Estatales, podrán continuar siendo gestionados en esta plataforma.” -Subrayas fuera de texto- (Anexo 4)

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

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

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

⁶ Circular Externa no. 02 de 2024. Tomado de: <https://www.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2025/03/doc-20240823-wa0021.pdf> (Anexo 5)

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 y negrilla fuera del texto- (Anexo 5)

3.3 En sus conceptos, Colombia Compra Eficiente también ha insistido en la obligación de las entidades estatales de publicar aquellos documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP II-, sin perjuicio de que estén sometidas a un régimen contractual excepcional:

“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.”⁷ -Subrayas fuera de texto- (Anexo 6)

3.4 El 21 de marzo de 2025, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A negó la acción de nulidad parcial instaurada en contra de la Circular Externa Única de 2022 proferida por Colombia Compra Eficiente⁸. La providencia sostuvo que la finalidad de la Ley 2195 de 2022 era garantizar el respeto “por lo público”, sin que se pueda equiparar los recursos públicos a la existencia de una apropiación presupuestal, aclarando que todas las entidades estatales están obligadas a la publicación de su actividad contractual en SECOP:

“28. De tal forma que resulta contradictorio que la parte actora sostenga que las entidades reguladas en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 sólo están sometidas al Título II de esta ley, cuando precisamente el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 adicionó un artículo que hace parte de dicho Título y que las sometió, sin distinciones, al deber de publicación en la plataforma transaccional que allí se indica (...)

33. La Ley 2195 de 2022 tuvo como objeto “adoptar disposiciones tendientes a prevenir los actos de corrupción, a reforzar la articulación y coordinación de las entidades del Estado y a recuperar los daños ocasionados por dichos actos con el fin de asegurar promover la cultura de la legalidad e integridad y recuperar la confianza ciudadana y el respeto por lo público” (artículo 1°).

34. Como se observa, el ámbito de la norma se dirigió a todas las entidades del Estado, sin que se circunscribiera a los recursos públicos como apropiaciones presupuestales, sino al respeto “por lo público”, es decir, una finalidad más amplia que la meramente presupuestal o una simple erogación de dineros con el carácter referido. Fue así, como en el Capítulo VIII, artículo 53, sobre las disposiciones en materia contractual para la moralización y la transparencia, nuevamente, con sentido holístico, que no restrictivo, dispuso la adición del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, en los términos ya citados.” (Anexo 7).

4. La referida obligación de publicar la actividad contractual de las entidades estatales sometidas a un régimen de contratación especial ya ha sido estudiada en repetidas ocasiones, en sede de acción

⁷ Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente, Concepto C-071 de 2023 (28 de marzo de 2023) (Anexo 6).

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 21 de marzo de 2025, Radicado No. 11001-03-26-000-2022-00190-00 (69162). Demandante: Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A. E.S.P. Demandado: Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. Medio de Control: Nulidad. (Anexo 7).

de cumplimiento, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y por el Consejo de Estado, se destaca:

4.1 El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, en providencia del 30 de julio de 2024 declaró el incumplimiento del mandato legal y administrativo de dos entidades estatales con régimen de contratación especial; la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres-UNGRD y Fiduciaria La Previsora S.A., 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.”*⁹ (Anexo 7.1). En esta providencia 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*

⁹ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subseccion C. Radicado No. 25000 2341 000 2024 01213 00. Demandante: Fundación para el Estado de Derecho. Demandadas: Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres-UNGRD y Fiduciaria La Previsora S.A. Medio de control: acción de cumplimiento. (Anexo 7.1)

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 7.1).

4.1.1 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 se confirmó el incumplimiento de la obligación legal de publicidad de la actividad contractual en el SECOP II¹⁰, 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 7.2)

4.2 En providencia del 28 de noviembre de 2024, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta declaró que la entidad estatal, con régimen de contratación especial, Positiva Compañía de Seguros S.A. había incumplido con el deber establecido en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, consistente en “publicar en el SECOP II toda la actividad contractual; documentos precontractuales, contractuales y poscontractuales; salvo asuntos que encuentren sustento en reserva legal,

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 12 de septiembre de 2024, Radicado No. 25000-23-41-000-2024-01213-01. Demandante: Fundación para el Estado de Derecho Demandado: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y otro. Medio de Control: Acción de cumplimiento (Anexo 7.2).

*dentro del término de 6 meses siguientes a la ejecutoria de esta sentencia.”*¹¹ -Subrayas fuera de texto- (Anexo 7.3).

4.3 El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C declaró el incumplimiento del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, de la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior (FIDUCOLDEX) y del Fondo Nacional de Turismo (FONTUR), sujetas a un régimen de contratación especial, ordenando que: *“(...) procedan a la publicación de la totalidad de actividad contractual, en todas sus etapas, que se haya realizado desde el 27 de agosto de 2024 inclusive, con cargo a los recursos de FONTUR y FIDUCOLDEX, que 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; (...) 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”*¹² (Anexo 7.4).

El incumplimiento del deber legal de FONTUR y FIDUCOLDEX fue confirmado por el Consejo de Estado, Sección Quinta, en providencia del 10 de abril de 2025¹³. (Anexo 7.5).

4.4 En providencia del 5 de diciembre de 2024, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C declaró que Satena S.A., entidad estatal excluida del Estatuto General de la Contratación Administrativa Pública incumplió el mandato imperativo del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 y ordenó la publicación de la totalidad de su actividad contractual, en todas sus etapas, desde el 18 de julio de 2022, incluyendo *“(...) todos los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratistas, contratantes, supervisores o interventores”*¹⁴. (Anexo 7.6).

El incumplimiento del deber legal de Satena S.A. fue confirmado por el Consejo de Estado, Sección Quinta, en providencia del 13 de febrero de 2025¹⁵. (Anexo 7.7).

4.5 El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, en sentencia del 24 de abril de 2025 declaró que FIDUCOLDEX, en calidad de vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Procolombia incumplió el deber previsto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, y fijó un término de tres meses,

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 28 de noviembre de 2024, Radicado No. 25000-23-41-000-2024-01657-01. Demandante: Fundación para el Estado de Derecho Demandado: Positiva Compañía de Seguros S.A. Medio de Control: Acción de cumplimiento (Anexo 7.3).

¹² Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C. Radicado No. 25000 2341 000 2024 01876 00. Demandante: Fundación para el Estado de Derecho. Demandadas: Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres-UNGRD y Fiduciaria La Previsora S.A. Medio de control: acción de cumplimiento. (Anexo 7.4)

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 10 de abril de 2025, Radicado No. 25000-23-41-000-2025-01876-01. Demandante: Fundación para el Estado de Derecho Demandado: Fondo Nacional de Turismo y otro. Medio de Control: Acción de cumplimiento (Anexo 7.5).

¹⁴ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C. Radicado No. 25000 2341 000 2024 01906 00. Demandante: Fundación para el Estado de Derecho. Demandadas: Satena S.A. Medio de control: acción de cumplimiento. (Anexo 7.6)

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 10 de abril de 2025, Radicado No. 25000-23-41-000-2024-01906-01. Demandante: Fundación para el Estado de Derecho Demandado: Satena S.A. Medio de Control: Acción de cumplimiento (Anexo 7.7).

contados desde la notificación de la sentencia, para dar cumplimiento a su obligación legal¹⁶. (Anexo 7.8).

4.6 Mediante providencia del 5 de febrero de 2025, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, ordenó a la entidad estatal, Sociedad Hotelera Tequendama S.A. “*publicar en el SECOP II de la totalidad de los documentos que hacen parte de su actividad contractual, conforme el 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 poscontratual”, salvo aquellos que gocen de reserva legal, **lo cual deberá justificar adecuadamente en cada caso la entidad accionada**”*¹⁷ -Subrayas por fuera de texto-. (Anexo 7.9).

4.7 Finalmente, se destaca la sentencia del 20 de febrero de 2025, proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, en la cual declaró que Ecopetrol S.A., entidad estatal sujeta a un régimen de contratación especial y sociedad matriz de OCENSA, incumplió su deber contenido en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022¹⁸. En esta providencia se lee:

“2.5 Caso en concreto

45. Corresponde a la Sala determinar si Ecopetrol S.A. tiene a su cargo la obligación de publicar «toda la actividad contractual» de la compañía en SECOP II y, en caso afirmativo, si ha incumplido con la misma, conforme a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022.(...)

54. Al verificar la página web del SECOP II, la Sala advierte que, si bien existen múltiples publicaciones por parte de la entidad desde el 2022, en su mayoría los contratos aparecen en estado de «presentación de oferta» (...)

58. Por ende, resulta suficiente concluir que, con base en la información que reposa en SECOP II, Ecopetrol S.A. no ha cumplido a cabalidad con el mandato imperativo que le impone el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, sin que se advierta que la referida ley excluye a la sociedad accionada del cumplimiento de dicho deber de publicidad.

2.6. Conclusión

62. Por lo anterior, la Sala revocará la sentencia de primera instancia proferida el 10 de diciembre de 2024, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca –Sección Primera – Subsección C, que negó las pretensiones de la demanda, y en su lugar, le ordenará a la demandada que, en el término de tres (3) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, dé cumplimiento al artículo 13 de la Ley 1150 de

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 10 de abril de 2025, Radicado No. 25000-23-41-000-2024-02092-01. Demandante: Fundación para el Estado de Derecho Demandado: FIDUCOLDEX, vocera y administradora del Patrimonio Autónomo PROCOLOMBIA Medio de Control: Acción de cumplimiento (Anexo 7.8).

¹⁷ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B. Radicado No. 25000 2341 000 2024 02086 00. Demandante: Fundación para el Estado de Derecho. Demandada: Sociedad Hotelera Tequendama S.A. Medio de control: acción de cumplimiento. (Anexo 7.9)

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 10 de abril de 2025, Radicado No. 25000-23-41-000-2024-01938-01. Demandante: Fundación para el Estado de Derecho Demandado: Ecopetrol S.A. Medio de Control: Acción de cumplimiento (Anexo 7.10).

2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, salvo en los casos en los que se configure una causal de reserva.” -Subrayas por fuera de texto-. (Anexo 7.10).

5. Considerando las anteriores disposiciones normativas y la jurisprudencia reiterada sobre la materia, FEDe. Colombia radicó **solicitud de cumplimiento** el **7 de abril de 2025** ante **OLEODUCTO CENTRAL S.A.**, con el propósito de solicitar el cumplimiento del deber legal de publicidad de su actividad contractual, en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II), en los términos del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022. En la petición se indicó:

“II. PETICIÓN

Se solicita a la sociedad OCENSA identificada con NIT 800251163-0 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.” (Anexo 8)

6. Mediante oficio del **25 de abril de 2025**, OCENSA dio respuesta a la solicitud de cumplimiento, señalando que cumple con la obligación de publicidad en los términos del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007. En relación con la documentación que no publica resaltó la naturaleza comercial y estratégica de algunos contratos, además indicó que, revelar esta información podría generar una ventaja competitiva para otras empresas que operan en el mismo sector, en perjuicio de sus intereses comerciales. De igual forma destacó que en algunos contratos reposa información sensible relacionada con infraestructura petrolera (Anexo 9).

7. Pese a esta respuesta, se evidencia, de una parte, i) que en la plataforma persiste la omisión que motivó la solicitud, y que ii) las razones de la reserva alegada en la respuesta no enervan la obligación de la empresa, de conformidad con el criterio previsto por la jurisprudencia antes citada, en particular, en la sentencia emitida en el proceso 2024-01938, según la cual, estas “*son taxativas y de interpretación restrictiva. Por tanto, estas no pueden ser alegadas de forma general, bajo un argumento universal acerca de la actividad comercial de la empresa*”.

7.1. Pese a esta respuesta, se evidencia, de una parte: **i)** que en la plataforma SECOP II persiste la omisión en la publicidad de la actividad contractual que motivó la solicitud, y **ii)** que las razones generales de la reserva de la información señaladas en la respuesta, no excusan la obligación de la empresa de publicar su actividad contractual y decidir en cada caso concreto, respecto de cada documento, la aplicación o no de criterios de confidencialidad. Lo anterior, en línea con el criterio previsto en la Ley Estatutaria 1712 de 2014 sobre acceso a la información pública y según el criterio fijado por el Consejo de Estado en su jurisprudencia según el cual “*las causales de reserva son taxativas y de interpretación restrictiva. Por tanto, estas no pueden ser alegadas de forma general, bajo un argumento universal acerca de la actividad comercial de la empresa*”.¹⁹

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

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 10 de abril de 2025, Radicado No. 25000-23-41-000-2024-01938-01. Demandante: Fundación para el Estado de Derecho Demandado: Ecopetrol S.A. Medio de Control: Acción de cumplimiento (Anexo 7.10).

Seleccionar Entidad Estatal / Proveedor

Buscar por OLEODUCTO CENTRAL


Cerrar

Buscar

Número de documento	Nombre
<input type="checkbox"/> 800251163	OLEODUCTO CENTRAL S.A.

Buscar por proceso

Criterios de búsqueda

Datos de la entidad Buscar por nombre o número de documento 
800251163 x

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

Limite sus resultados

Número del proceso


Título del proceso


Objeto de proceso

Código UNSPSC 

Región

Estado Seleccione ▼

Fecha de publicación desde 01/07/2024 02:04 

Fecha de publicación hasta 21/05/2025 02:04 

Tipo de Proceso Seleccione ▼

Fuente: SECOP II

De la búsqueda se evidencia, entre otras, las siguientes inconsistencias en el cumplimiento del deber legal:

(i) Contrato publicado el 25 de abril de 2023, por valor de \$217.748.521 cuyo objeto es “SUMINISTRO DE EQUIPOS Y MATERIAL CONTRA INCENDIO”, respecto del cual, a pesar de haber concluido el 14 de julio de 2023, solamente se encuentran publicados en el SECOP II algunos documentos de la etapa precontractual, así²⁰:

²⁰ Anexo 11.

[Cerrar](#) [Imprimir](#) [Acceder a la oportunidad](#)

> INFORMACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Información

OCENSA

Precio estimado total: 217.748.521 COP

Número del proceso: PC07238

Título: ORDEN DE COMPRA No 4531537-4531538-4531539-4531540-4703220

Fase: Presentación de oferta

Estado: Publicado

Descripción: SUMINISTRO DE EQUIPOS Y MATERIAL CONTRAINCENDIO

Tipo de proceso: Contratación régimen especial

Datos del contrato

Tipo de contrato: Suministros

Justificación de la modalidad de contratación: Regla aplicable

Duración del contrato: 93 (Días)

Fecha de terminación del contrato: 14/07/2023 12:00:00 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito

Dirección de ejecución del contrato: Carrera 11 # 84 -09 Piso 10 Bogotá Distrito Capital de Bogotá COLOMBIA

Código UNSPSC: 46191600 - Equipo contra incendios

Lista adicional de códigos UNSPSC

Lotes? ☐ SI ☒ No

Documentación

Nombre del documento	Documentación
SOLICITUD DE COTIZACIÓN.pdf	Descargar
1. PRESENTACION OFERTA - PC07238.xlsx	Descargar
2. CONDICIONES GENERALES DE LA ORDEN DE COMPRA.pdf	Descargar
OC 4531537 - PRODUCTOS DE SEGURIDAD.pdf	Descargar
OC 4531538 - INGENIERIA INDUSTRIAL ESPECIALIZADA.pdf	Descargar
OC 4531539 - FIRE Y SAFETY SUPPLY.pdf	Descargar
OC 4531540 - COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL.pdf	Descargar
OC 4703220 - EXIMPORT.pdf	Descargar

Fuente: SECOP II

Pese a la publicación de estos documentos, se pregunta: ¿dónde están las garantías en caso de ser requeridas, los informes de ejecución, los informes del supervisor, el contrato suscrito por ambas partes, el acta de liquidación o el acta de terminación?

(ii) Contrato publicado el 30 de agosto de 2023, por valor de \$149.013.000 cuyo objeto es “SUMINISTRO DE MATERIAL CONVENIO VLAL”, respecto del cual solamente se encuentran publicados en el SECOP II las condiciones generales y la orden de compra, así²¹:

> INFORMACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Información

OCENSA

Precio estimado total: 149.013.000 COP

Número del proceso: PC07363

Título: ORDEN DE COMPRA No. 4531703

Fase: Presentación de oferta

Estado: Publicado

Descripción: SUMINISTRO DE MATERIALES **Datos del contrato**

Tipo de proceso: Contratación régimen especial

²¹ Anexo 12.

Documentación	
Nombre del documento	
Anexo 1 - CONDICIONES GENERALES ORDEN DE COMPRA.pdf	Descargar
OC 4531703 - DISTRIBRAS AVAM SAS.pdf	Descargar

Fuente: SECOP II

Pese a la publicación de esta documentación, se pregunta: ¿dónde está la oferta del contratista, las garantías en caso de ser requeridas, los informes de ejecución, los informes del supervisor, el acta de liquidación o el acta de terminación del contrato?

(iii) Contrato publicado el 30 de agosto de 2023, por un monto de \$ 5.954.400.000 cuyo objeto es “SERVICIO DE PATRULLAJE TERRESTRE PARA IDENTIFICACIÓN DE INVASIONES, INTERFERENCIAS CON TERCEROS Y GEOAMENAZAS EN EL DERECHO DE VÍA DE OCENSA”, respecto del cual se encuentran publicadas en el SECOP II la carta de petición de ofertas, el pliego de peticiones, el contrato firmado y los informes de ejecución, así²²:

INFORMACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	
Información	
OCENSA	
Precio estimado total:	5.954.400.000 COP
Número del proceso	3000008987
Título:	CONTRATO No 3803735
Fase:	Presentación de oferta
Estado:	Publicado
Descripción:	SERVICIO DE PATRULLAJE TERRESTRE PARA IDENTIFICACIÓN DE INVASIONES, INTERFERENCIAS CON TERCEROS Y GEOAMENAZAS EN EL DERECHO DE VÍA DE OCENSA
Tipo de proceso	Contratación régimen especial
Documentación	
Nombre del documento	
CARTA PETICION DE OFERTAS.pdf	Descargar
07062023 FORMATO PLIEGO DE CONDICIONES OCENSA (9) (003).pdf	Descargar
SOL SIN 3803735 VL FIRMADO.pdf	Descargar
20230930 INFORME DE EJECUCION 3803735.pdf	Descargar
20231231 INFORME DE EJECUCION 3803735.pdf	Descargar
20240331 INFORME DE EJECUCION 3803735.pdf	Descargar
20240630 INFORME DE EJECUCION 3803735-9002854587.pdf	Descargar
20240930 INFORME DE EJECUCION 3803735-9002854587.pdf	Descargar
20241231 INFORME DE EJECUCION 3803735-9002854587.pdf	Descargar
20250331 INFORME DE EJECUCION 3803735-9002854587.pdf	Descargar

Fuente: SECOP II

Pese a la publicación de esta documentación, se pregunta: ¿dónde está la oferta del contratista, las garantías en caso de ser requeridas y los informes del supervisor del contrato?

(iv) Contrato publicado el 5 de septiembre de 2024, por un monto de \$170.064.848,2 cuya descripción es “EQUIPOS CONTRA INCENDIO”, respecto del cual solamente se encuentra publicada en el SECOP II la orden y la constancia de firma en la plataforma DocuSign, así²³:

²² Anexo 13.

²³ Anexo 14.

INFORMACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	
Información	
OCENSA	
Precio estimado total:	170.064.868,2 COP
Número del proceso:	PC07760 - 4532467
Título:	ORDEN DE COMPRA No. 4532467
Fase:	Presentación de oferta
Estado:	Publicado
Descripción:	EQUIPOS CONTRAINCENDIO
Tipo de proceso:	Contratación régimen especial
MiPyme	
Documentación	
Nombre del documento	
4532467.pdf	Descargar
Summary.pdf	Descargar

Fuente: SECOP II

Pese a la publicación de estos documentos, se pregunta: ¿dónde está la oferta del contratista, las garantías en caso de ser requeridas, los informes de ejecución, los informes del supervisor, el acta de finalización o el acta de liquidación?

(v) Contrato publicado el 31 de agosto de 2023, por un monto de \$282.551.145 cuyo objeto es “SERVICIOS DE CONSULTORIA ESPECIALIZADA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTION INTEGRADA DE RIESGOS EN OLEODUCTO CENTRAL S.A”, respecto del cual solamente se encuentra publicada en el SECOP II la minuta contractual, la constancia de firma en la plataforma DocuSign y los informes de gestión, así²⁴:

Información	
OCENSA	
Precio estimado total:	282.551.145 COP
Número del proceso:	ADHESION 2 CONTRATO CW95491 Datos del contrato
Título:	CONTRATO 3803890 WILLIS
Fase:	Presentación de oferta
Estado:	Publicado
Descripción:	SERVICIOS DE CONSULTORIA ESPECIALIZADA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTION INTEGRADA DE RIESGOS EN OLEODUCTO CENTRAL S.A. - CUANTIA INDETERMINADA PERO DETERMINABLE
Tipo de proceso:	Contratación régimen especial
Nombre del documento	
Summary.pdf	Descargar
WTW MINUTA DE CONTRATO MARCO DE SERVICIOS OCENSA_02-07-24.docx.pdf	Descargar
20241231 INFORME DE EJECUCION 3803890-8305149271.pdf	Descargar
20250331 INFORME DE EJECUCION 3803890-8305149271.pdf	Descargar

Fuente: SECOP II

Pese a la publicación de estos documentos se pregunta: ¿dónde está la oferta del contratista, las garantías en caso de ser requeridas y los informes del supervisor?

(vi) Contrato publicado el 8 de mayo de 2023, por un monto de \$81.470.756,4, respecto del cual solo se incluye la siguiente descripción en inglés “*This letter agreement by and between Global Bondholder Services Corporation ("GBSC") and Oleoducto Central S.A., a mixed capital corporation organized under the laws of the Republic of Colombia, sets forth the terms and conditions of the engagement of GBSC by the Purchaser, up to U.S.\$100,000,000 in aggregate principal amount of its outstanding 4.000% Notes due 2027, upon the terms and conditions set forth in its Offer to Purchase, dated Apr 24*”, respecto del cual solamente se

²⁴ Anexo 15.

encuentra publicado en el SECOP II un documento titulado “*Ocensa - Dealer Manager Agreement (2023) Executed*”, así²⁵:

OCENSA	
Precio estimado total:	81.470.756,4 COP
Número del proceso	DEPOSITARY & INFORMATION AGENT AGREEMENT
Título:	DEPOSITARY & INFORMATION AGENT AGREEMENT
Fase:	Presentación de oferta
Estado:	Publicado
Descripción:	This letter agreement by and between Global Bondholder Services Corporation (GBSC) and Oleoducto Central S.A., a mixed capital corporation organized under the laws of the Republic of Colombia, in terms and conditions of the engagement of GBSC by the Purchaser, up to U.S.\$100,000,000 in aggregate principal amount of its outstanding 4.000% Notes due 2027, upon the terms and conditions set forth in its Offer to Purchase, dated Apr 24
Tipo de proceso	Contratación régimen especial

Documentación

Nombre del documento	Descargar
OCENSA - GBSC Information and Depositary Agreement - 2023-Q2-Tender Offer Executed.pdf	Descargar

Fuente: SECOP II

Pese a la publicación de este documento, se pregunta: ¿cuál es la naturaleza del contrato celebrado? ¿cuál es su alcance? ¿se garantizan los principios de publicidad y transparencia con la publicación de documentos en inglés, sin incluir traducciones o aclaraciones complementarias? ¿dónde está la oferta del contratista, las garantías en caso de ser requeridas, los informes de ejecución, los informes del supervisor, el acta terminación o el acta de liquidación?

(vii) Contrato publicado el 26 de diciembre de 2024, por un monto de \$ 45.575.162.915 cuyo objeto es “*CONTRATO DE VENTA DE CRUDO - INDETERMINADO PERO DETERMINABLE*”, respecto del cual solamente se encuentra publicada en el SECOP II la minuta del contrato, así²⁶:

INFORMACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	
Información	
OCENSA	
Precio estimado total:	45.575.162.915 COP
Número del proceso	10056827
Título:	CONTRATO 3803686
Fase:	Presentación de oferta
Estado:	Publicado
Descripción:	CONTRATO DE VENTA DE CRUDO - INDETERMINADO PERO DETERMINABLE
Tipo de proceso	Contratación régimen especial

Documentación

Nombre del documento	Descargar
3803686 Contrato venta crudo COMBUSTIBLE ECOPETROL.pdf	Descargar

Fuente: SECOP II

Pese a la publicación de esta documentación, se pregunta: ¿dónde están las garantías en caso de ser requeridas, los informes de ejecución, los informes del supervisor?

7.2. Los anteriores ejemplos permiten corroborar que la publicación incompleta de los expedientes contractuales representa un desconocimiento del deber legal de publicar en el SECOP II 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.*”²⁷

²⁵ Anexo 16.

²⁶ Anexo 17.

²⁷ Ley 1150 de 2007, adicionada por la Ley 2195 de 2022.

Ahora, si bien esta es una pequeña muestra de las publicaciones en el SECOP II se pregunta: ¿Cómo puede la ciudadanía evidenciar que OCENSA sí está cumpliendo con su obligación legal de publicar 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, respecto de los contratos celebrados, ejecutados y liquidados con recursos públicos?

Recuérdese que el Consejo de Estado ha señalado que el cumplimiento parcial de una obligación legal no exime de satisfacer de manera íntegra lo ordenado por la ley, es decir, en materia de acciones de cumplimiento, “*no existe una zona de cumplimiento parcial*”²⁸.

7.3. Uno de los pilares esenciales del Estado de Derecho está representado en el derecho de todas las personas a acceder a información y documentos públicos, lo cual se relaciona entre otros, con los principios de publicidad, transparencia y control de la gestión de los asuntos públicos.

Estas garantías se sustentan entre otras, en el derecho de petición (artículo 23 constitucional), en el derecho a la información veraz e imparcial (artículo 20 constitucional), en el derecho de acceso a los documentos públicos (artículo 74 constitucional), en el principio de publicidad (artículo 209 constitucional), así como en el principio de máxima publicidad y divulgación (artículo 3, Ley Estatutaria 1712 de 2014), el cual implica que la información y el acceso a la misma es la regla general, esto es, la presunción de que toda información pública es accesible, por lo que la reserva es una excepción que se somete a fines legítimos y a altos estándares de proporcionalidad e interpretación restrictiva²⁹.

Por lo tanto, si bien OCENSA en el marco de su objeto social puede tener información que represente secretos comerciales o industriales, 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.

7.3.1. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado citada, las aseveraciones generales sobre la reserva no son suficientes para eximir a las entidades estatales con régimen especial del deber de publicidad contractual. Eso es así, toda vez que las causales de reserva son taxativas, de interpretación restrictiva, y no pueden invocarse de manera global o abstracta, sin un análisis concreto de cada documento y sin motivación individualizada.

Además, cuando se trate de información parcialmente reservada, debe publicarse una versión parcial del documento, protegiendo exclusivamente los apartes que se encuentren amparados por alguna de las excepciones legales previstas en la Ley Estatutaria 1712 de 2014. En consecuencia, las explicaciones ofrecidas por la entidad no resultan suficientes para evadir el deber de publicidad

²⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. M.P Gloria María Gómez Montoya. Bogotá, D.C., doce (12) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024). Referencia: acción de cumplimiento. Radicación: 25000-23-41-000-2024-01213-01. Anexo 7.1

²⁹ “En una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible y sujeta a un sistema restringido de excepciones. El establecimiento de restricciones al derecho de acceso a información sin la observancia de los límites constitucionales y convencionales crea un campo propicio para la actuación discrecional y arbitraria del Estado en la clasificación de la información como reservada, generando inseguridad jurídica respecto al ejercicio de este derecho y las facultades del Estado para restringirlo.” Corte Constitucional, sentencia C-540 de 2012.

integral establecido en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, razón por la cual persiste la obligación de dar acceso a toda la información contractual, salvo aquella cuya reserva esté debidamente sustentada en cada caso.

En esa medida, 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, independiente de su régimen contractual.

Considerando lo anterior se pregunta:

- ¿Cuántos recursos fueron invertidos por OCENSA en contratación para cada año 2022, 2023, 2024 y 2025? y ¿qué porcentaje de dichos recursos se encuentra efectivamente publicado en el SECOP II?
- ¿Cuántos contratos fueron celebrados por OCENSA para cada año 2022, 2023, 2024 y 2025 y, considerando el total por cada año, qué porcentaje se encuentra publicado en el SECOP II?
- Respecto de los contratos no publicados: ¿cuántos no fueron publicados en el SECOP II aduciendo razones de reserva y confidencialidad de la información?
- ¿Los contratos en OCENSA se identifican con algún número o consecutivo? En caso afirmativo ¿cuántos se han dejado de publicar en el SECOP II aduciendo razones de reserva y confidencialidad de la información?
- Si el legislador estableció la garantía de publicidad para toda la actividad contractual de las entidades estatales ¿por qué OCENSA no la cumple a cabalidad?

7.4 Si se admite la posibilidad de que OCENSA eluda su obligación de publicar documentos que hacen parte de su actividad contractual, se estaría desconociendo que 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.

Recuérdese que así quedó establecido en la exposición de motivos de la Ley 2195 de 2022, donde se resalta el querer del legislador de ampliar, a todo el sistema de compras públicas, el deber de publicar la actividad contractual en el sistema público SECOP.

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”³⁰

³⁰ 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 18)

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

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

*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.”³¹*
-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”³² -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”³³

Sitio web:

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

³¹ Ibid.

³² 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 19)

Sitio web:

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

³³ 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 20)

Sitio web:

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

Se reitera, el legislador tomó una decisión con la Ley 2195 de 2022 que impacta a todo el sistema de compras públicas y que incide de manera directa en las entidades estatales sometidas a un régimen excepcional de contratación, esto es, estableció como regla general la publicidad en el SECOP II de “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”. En tal sentido, la excepción a tal disposición, por motivos de reserva y confidencialidad debe ser decidida en cada caso y en consonancia con los principios de máxima publicidad y acceso a la información pública, que rigen al Estado de Derecho.

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.*³⁴

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 OCENSA S.A. no se está cumpliendo a cabalidad.

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. Lo anterior se sustenta además en el debido manejo de los recursos públicos que están asociados a la contratación del Estado.

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

5. 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, OCENSA S.A. tiene el deber legal de:

- a) Publicar todos los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II).
- 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.

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

Ley 1150 de 2007, adicionada por la Ley 2195 de 2022.	Incumplimiento
Ley 1150 de 2007, adicionada por la Ley 2195 de 2022:	De la búsqueda en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) para el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2022 y el mes de mayo de 2025 se

³⁴ Corte Constitucional, 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>

<p>“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 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></p> <p><i><Inciso adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:> En desarrollo de los anteriores principios, deberán publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) o la plataforma transaccional que haga sus veces. Para los efectos de este artículo, se entiende por actividad contractual los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual.</i></p> <p><i><Inciso adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:> A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se establecerá un periodo de transición de seis (6) meses, para que las entidades den cumplimiento efectivo a lo aquí establecido.”</i></p>	<p>evidenció que la información publicada por OCENSA S.A. no cumple a cabalidad con las exigencias legales, puesto que no se evidencia el cargue de todos los documentos exigidos por la Ley 1150 de 2007, adicionada por la Ley 2195 de 2022.</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Por lo anteriormente expuesto y en aras de salvaguardar el ordenamiento jurídico y el cumplimiento material de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, se solicita respetuosamente al H. Tribunal ordenar a OCENSA publicar la actividad contractual de dicha entidad 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 **OLEODUCTO CENTRAL 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 **OLEODUCTO CENTRAL S.A.** (Anexo 8).

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 **OLEODUCTO CENTRAL S.A.**, por el incumplimiento de este 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/1sfJoL1geCSDTXs6fKd6fmr_dRYlXiswm?usp=sharing

Anexo No. 1	Certificado de existencia y representación del OLEODUCTO CENTRAL S.A.
Anexo No. 1.1	Certificado de existencia y representación legal FEDe. Colombia y cédula del representante legal.
Anexo No. 1.2	Informe Especial de Grupo. Grupo Empresarial Ecopetrol
Anexo No. 2	Diario Oficial No. 46.691 de 16 de julio de 2007. Ley 1150 de 2007.
Anexo No. 3	Diario Oficial No. 51.921 de 18 de enero de 2022. Ley 2195 de 2022.
Anexo No. 4	Circular Externa Única. Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente
Anexo No. 5	Circular externa No. 002 de 2024. Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente

Anexo No. 6	Concepto C-071 de 2023. Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente.
Anexo No. 7	Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 21 de marzo de 2025, Radicado No. 11001-03-26-000-2022-00190-00 (69162).
Anexo No. 7.1	Sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C. Radicado No. 25000 2341 000 2024 01213 00.
Anexo No. 7.2	Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Radicado no. 25000-23-41-000-2024-01213-01.
Anexo No. 7.3	Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 28 de noviembre de 2024, Radicado No. 25000-23-41-000-2024-01657-01.
Anexo No. 7.4	Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C. Radicado No. 25000-23-41-000-2024-01876-00.
Anexo No. 7.5	Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 10 de abril de 2025, Radicado No. 25000-23-41-000-2025-01876-01.
Anexo No. 7.6	Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C. Radicado No. 25000 2341 000 2024 01906 00.
Anexo No. 7.7	Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 10 de abril de 2025, Radicado No. 25000-23-41-000-2024-01906-01.
Anexo No. 7.8	Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 10 de abril de 2025, Radicado No. 25000-23-41-000-2024-02092-01.
Anexo No. 7.9	Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B. Radicado No. 25000 2341 000 2024 02086 00.
Anexo No. 7.10	Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 10 de abril de 2025, Radicado No. 25000-23-41-000-2024-01938-01.
Anexo No. 8	Petición de cumplimiento radicada por FEDe. Colombia y constancias de radicación.
Anexo No. 9	Respuesta del OLEODUCTO CENTRAL S.A.
Anexo No. 10	Estándar de Abastecimiento para la Gestión de Bienes y Servicios V4
Anexo No. 11	Documentos contrato 1: ORDEN DE COMPRA No 4531537-4531538-4531539-4531540-4703220
Anexo No. 12	Documentos contrato 2: ORDEN DE COMPRA No. 4531703
Anexo No. 13	Documentos contrato 3: CONTRATO No 3803735
Anexo No. 14	Documentos contrato 4: ORDEN DE COMPRA No. 4532467
Anexo No. 15	Documentos contrato 5: CONTRATO 3803890 WILLIS
Anexo No. 16	Documentos contrato 6: DEPOSITARY & INFORMATION AGENT AGREEMENT
Anexo No. 17	Documentos contrato 7: CONTRATO 3803686
Anexo No. 18	Gaceta No. 274 de 2021
Anexo No. 19	Gaceta No. 1677 de 2021
Anexo No. 20	Gaceta No. 1752 de 2021.

X. NOTIFICACIONES

La parte demandante **FEDe. Colombia** recibirá notificaciones:

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

Teléfono: 3001160643

Correo: notificaciones@fedecolombia.org

La parte accionada recibirá notificaciones:

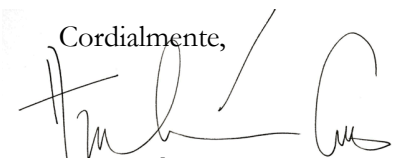
OLEODUCTO CENTRAL S.A.

Dirección: Cr. 11 no. 84a – 09 P 10, Bogotá, Colombia.

Teléfono: 3250200

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

Cordialmente,



ANDRÉS CARO BORRERO

C.C 1.136.883.888

Representante legal

FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO

NIT 901.652-590-1



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: Oleoducto Central S.A.
Rad: 25000-23-41-000-2025-00781-01

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

CONSEJERO DE ESTADO PONENTE: OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ

Paipa (Boyacá), catorce (14) de agosto de dos mil veinticinco (2025)

Referencia: ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO
Radicación: 25000-23-41-000-2025-00781-01
Accionantes: FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO
Accionado: OLEODUCTO CENTRAL S.A.

Temas: Revoca sentencia de primera instancia -Ordena cumplimiento

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

OBJETO DE LA DECISIÓN

La Sala decide la impugnación interpuesta por la parte actora contra la sentencia del 27 de junio de 2025, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, que negó las pretensiones de la acción de cumplimiento.

1. ANTECEDENTES

1. Solicitud de cumplimiento

1. En ejercicio de la acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución y desarrollada por la Ley 393 de 1997, la Fundación para el Estado de Derecho - en adelante FEDE Colombia- presentó demanda contra Oleoducto Central S.A. -en adelante OCENSA- con el fin de obtener el cumplimiento de lo previsto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022¹.

2. Como consecuencia, se ordene a la accionada la publicidad de los contratos suscritos en la plataforma SECOP II.

2. Pretensiones de la demanda

3. La parte actora solicitó:

Ordenar a OCENSA 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

¹ «Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos».



de su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II).

3. Hechos

4. La parte actora sostuvo que OCENSA es una sociedad anónima de economía mixta organizada bajo la forma de sociedad anónima y filial de Ecopetrol S.A., la cual ejerce control sobre dicha sociedad a través de Cenit Transporte de Logística e Hidrocarburos S.A.S, con una participación accionaria en un porcentaje del 72.65 %, de conformidad con el informe especial de grupo de Ecopetrol S.A., por lo cual es una entidad pública de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.º de la Ley 80 de 1993.

5. De conformidad con la norma referida y la jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado, afirmó que, si bien OcenSA S.A. no se rige por las disposiciones previstas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, se encuentra obligada a publicar su actividad contractual en el SECOP.

6. El 7 de abril de 2025, la parte actora solicitó OCENSA 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.

7. El 25 de abril de 2025, OCENSA dio respuesta a dicha petición y afirmó que cumple con la obligación de publicidad en los términos de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007. En relación con la documentación que no publica, resaltó la naturaleza comercial y estratégica de algunos contratos, los cuales contienen información sensible relacionada con infraestructura petrolera, cuya publicación generaría una ventaja competitiva para algunas empresas que operan en el mismo sector.

8. En la demanda se afirmó que, una vez revisada la plataforma SECOP II, se advierte que la accionada continúa omitiendo su deber de publicar los documentos relacionados con su actividad contractual y los argumentos de reserva no la eximen de dar cumplimiento a su deber y de determinar en cada caso si estos se encuentran sujetos a reserva o no.

10. Con el fin de acreditar lo anterior, relacionó varias búsquedas en el SECOP II con los respectivos documentos que, a su juicio, debían ser publicados pero no se hallaban en la plataforma.



4. Actuaciones procesales

11. Mediante proveído del 26 de mayo de 2025, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, admitió la acción de cumplimiento y ordenó notificar a OCENSA.

4.2. Contestaciones a la demanda

12. OCENSA, a través de apoderada judicial, indicó que la presente acción constitucional resulta improcedente dado que, desde la petición de constitución en renuencia, el accionante hizo referencia a unos procesos de selección puntuales que en su criterio no estaban totalmente incorporados en el SECOP II.

13. Sin embargo, la entidad, respecto de estos procesos de selección, reportó qué información era pública y se abstuvo de compartir información reservada en los términos de la Ley 1712 de 2014; además, manifestó que, para la fecha, operó la carencia actual de objeto, dado que toda la información reposa en el SECOP II.

14. Adujo que, no se cumplió con el requisito de constitución en renuencia, pues en la solicitud presentada por la demandante solo pidió ante la entidad el cumplimiento del deber contemplado en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 respecto de cuatro (4) procesos contractuales y en dicha petición no hizo mención a ninguno de los procesos contractuales referidos en la demanda.

15. Asimismo, sostuvo que, en el caso concreto no existió renuencia por parte de OCENSA dado que está acreditado que la compañía dio respuesta a la solicitud de cumplimiento elaborada por la ahora accionante dentro del término que contaba para ello de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 393 de 1997, por lo cual no es cierto que haya un desconocimiento a la solicitud elevada.

16. Argumentó que, la acción de cumplimiento no está llamada a prosperar en la medida en que la entidad ha publicado la información que no es objeto de reserva en el SECOP II.

17. Además, indicó que debe tenerse en cuenta que, la accionante funda el incumplimiento en la no publicación de documentos que conforme a la Ley aplicable y la estructura de sus procesos de contratación no son exigibles, aplicables, o no existen.

18. Explicó que en dichos procesos no existen los informes de supervisor, pues la función de seguimiento y control de la ejecución contractual radica en el administrador de cada contrato con el soporte del área técnica correspondiente, quien asume la responsabilidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista y avala los informes de ejecución del contrato, por lo que el informe de ejecución corresponde igualmente a un informe de seguimiento y la designación de un interventor solo ocurre cuando sea procedente.



4.3. Fallo de primera instancia

19. En sentencia del 27 de junio de 2025, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, negó las pretensiones de la acción de cumplimiento, por cuanto, contrario a lo que señaló por la parte actora, OCENSA logró acreditar el cumplimiento cabal del mandato objeto de la presente acción, en el sentido de publicar la totalidad de los documentos que hacen parte de la actividad contractual propuesta a título de ejemplo en la demanda, de conformidad con el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022.

4.4. Impugnación²

20. La parte actora solicitó la revocatoria de la sentencia, como argumento, indicó que, si bien OCENSA ha realizado publicaciones sobre su actividad contractual en el SECOP II, en ninguna de las consultas acreditadas ante el tribunal se constató 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.

21. Sostuvo que, el tribunal valoró de manera equivocada el cumplimiento de OCENSA con base en la revisión de unos procesos contractuales que, en realidad, fueron sólo ejemplos ilustrativos aportados por la actora; sin embargo, no tuvo en cuenta que los expedientes revisados estaban completos únicamente porque OCENSA los ajustó después del requerimiento de la actora, lo cual está demostrado en el proceso con las constancias SECOP que muestran cómo documentos fundamentales -como pólizas, actas o informes- fueron cargados semanas después de las solicitudes presentadas por la accionante.

22. Es decir, no existía un cumplimiento previo ni constante del deber de publicidad. Lo que ocurrió fue una reacción puntual, motivada por el control ciudadano y por la inminencia de la acción judicial.

23. Afirmó que, el tribunal desconoció que esos expedientes eran solo una muestra representativa, seleccionada precisamente para evidenciar que el incumplimiento no se limitaba a casos aislados. Al contrario, la actora sostuvo que, expuso desde el inicio que la omisión era estructural, y por eso la pretensión de la demanda apuntó siempre a obtener una orden general para que OCENSA publicara toda su actividad contractual, y no simplemente para que subsanara unos expedientes contractuales en concreto.

24. Para desvirtuar las conclusiones de la sentencia impugnada, presentó una revisión detallada de los procesos mencionados por la compañía en su contestación y validados en la sentencia, así como una exposición sobre lo que consideró como

² La sentencia del 13 de junio de 2025 fue notificada por correo electrónico ese mismo día y, el escrito de impugnación se radicó el 18 de junio de 2025, término que se encuentra oportuno.



una omisión sistemática en otros procesos, con el propósito de demostrar que el incumplimiento es estructural, persistente y contrario al mandato imperativo del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022.

25. Además, insistió en que no es admisible trasladar la exclusión de publicidad a categorías amplias y genéricas, como lo sería afirmar que, por referirse a operaciones industriales o comerciales, los contratos misionales quedarían exentos del deber de publicación.

26. Para la impugnante, la reserva opera respecto al contenido puntual de información sensible, no frente a todo el conjunto de la actividad contractual; así, no cualquier actividad misional de la demandada está cobijada por la reserva, pues debe tratarse de información específica que contenga secretos comerciales o industriales que representen una verdadera ventaja competitiva para los demás agentes del mercado en el cual compite.

27. Por tanto, sostuvo que la supresión total del expediente en SECOP resulta incompatible con el principio de publicidad máxima divulgación consagrado en la Ley 1712 de 2014 y con la regla legal prevista en el artículo 21 de la misma ley, que impone la obligación de elaborar y publicar versiones públicas parciales en aquellos casos en los que algunos apartes de los documentos sí pueden ser divulgados.

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

28. La Sección Quinta de esta corporación es competente para decidir la impugnación contra la sentencia del 27 de junio de 2025, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, según lo dispuesto en los artículos 150³ y 152⁴ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) y en el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019, expedido por la Sala Plena del Consejo de Estado⁵.

³ Artículo 150: Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia y cambio de radicación. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación. También conocerá del recurso de queja que se formule contra decisiones de los tribunales, según lo regulado en el artículo 245 de este código.

⁴ Artículo 152: (...) 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.

⁵ Dicho acuerdo estableció la competencia de la Sección Quinta para el conocimiento de las apelaciones contra las providencias susceptibles de ese recurso que sean dictadas por los tribunales administrativos, en primera instancia, en las acciones de cumplimiento.



2. Objeto de la decisión

29. Corresponde a la Sala determinar si modifica, confirma o revoca la sentencia del 27 de junio de 2025, dictada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, que negó las pretensiones de la acción de cumplimiento.

30. Por tanto, la Sala deberá verificar si se cumple con los presupuestos de procedibilidad y procedencia de la acción de cumplimiento y, en caso de superarse estos requisitos, deberá establecerse si en el presente caso OCENSA se encuentran en la obligación de acatar las disposiciones legales indicadas, en cuyo caso deben realizar la publicación de la actividad contractual en el SECOP II desde julio de 2022.

3. Generalidades de la acción de cumplimiento

31. La acción de cumplimiento busca la materialización de aquellos mandatos contenidos en las normas de rango legal y en los actos administrativos.

32. Sin embargo, para la prosperidad del medio de control, del contenido de la Ley 393 de 1997, se desprende que se deben cumplir varios requisitos mínimos. Estos presupuestos se han identificado y precisado que son los siguientes:

(i) Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al obedecimiento del deber, antes de instaurar la demanda, bien sea por acción u omisión o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su incumplimiento. Excepcionalmente, se puede prescindir de este requisito «cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable» caso en el cual corresponde ser sustentado en la solicitud [artículo 8.º]. La falta de acreditación de este presupuesto implica el rechazo de la acción de cumplimiento.

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

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

(iv) Que no se pretenda la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la tutela o el acatamiento de normas que establezcan gastos a la administración [artículo 9.º].

33. Si se advierte la configuración de alguno de los tres puntos descritos [ii, iii o iv], la decisión conlleva a la declaratoria de improcedencia del medio de control.



34. Finalmente, si los anteriores presupuestos se encuentran satisfechos, la Sala precisa que el estudio del fondo del asunto corresponde al de determinar si existe o no el mandato imperativo e inobjetable en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas y frente a los cuales se haya dirigido la acción, a partir de la/s disposición/es invocada/s, [artículos 5.º y 6.º]. Por tanto, del referido análisis se concluirá la prosperidad o no de la/s pretensión/es formulada/s.

4. La constitución de la renuencia

35. En el artículo 8.º, la Ley 393 de 1997 señaló que «[c]on el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud [...]».

36. Frente a los alcances de esta norma, la Sala mantiene un criterio reiterado según el cual «[...] el reclamo en tal sentido no es un simple derecho de petición sino una solicitud expresamente hecha con el propósito de cumplir el requisito de la renuencia para los fines de la acción de cumplimiento»⁶.

37. Esta Corporación también ha considerado que no puede tenerse por demostrado el requisito de procedibilidad de la acción en aquellos casos en que la solicitud hecha por el interesado «[...] tiene una finalidad distinta a la de constitución en renuencia»⁷.

38. Según el criterio reiterado de la Sala, la renuencia debe entenderse como la negativa del accionado frente al requerimiento bien porque no brinde respuesta oportuna o porque, a pesar de ser proferida en tiempo, sea contraria al querer del ciudadano⁸.

39. Es necesario que la solicitud permita determinar claramente que lo pretendido por el interesado es el efectivo cumplimiento de un deber legal o administrativo, cuyo objetivo es precisamente la constitución en renuencia de la parte demandada.

40. Como fue establecido en el numeral 5.º del artículo 10.º de la Ley 393 de 1997, el agotamiento del requisito de procedibilidad de la acción respecto de la parte accionada deberá acreditarse con la demanda, so pena de ser rechazada de plano.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia de octubre 20 de 2011, expediente No. 2011-01063, M.P. Mauricio Torres Cuervo.

⁷ Sobre el particular pueden verse las providencias de noviembre 21 de 2002 dentro del expediente ACU-1614 y de marzo 17 de 2011, expediente 2011-00019.

⁸ Sobre el particular pueden consultarse, entre otras, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 15 de diciembre de 2015, radicación 25000-23-41-000-2016-02003-01 M.P. Lucy Jeannette Bermúdez, sentencia del 17 de noviembre de 2016, radicación 15001-33-33-000-2016-00690-01 M.P. Lucy Jeannette Bermúdez y sentencia del 15 de septiembre de 2016, radicación 15001-23-33-000-2016-00249-01 M.P. Lucy Jeannette Bermúdez.



41. En el caso concreto está acreditado que, el 9 de abril de 2025, FEDE COLOMBIA solicitó a OCENSA 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, respecto de los contratos suscritos por la entidad desde julio de 2022, por cuanto, al entrar en el sistema, se advierte que no está la totalidad de los documentos respecto de los contratos suscritos desde esa fecha⁹.

42. Adicionalmente, afirmó que, al consultar la página de la entidad, pudo advertir que sí se registraron algunos contratos; sin embargo, indicó que la ley exige el cumplimiento de la obligación en la página del SECOP II y no en la de la entidad.

43. Como consecuencia, solicitó a la entidad, lo siguiente:

II. PETICIÓN

Se solicita a la sociedad **OLEODUCTO CENTRAL S.A** u **OCENSA** identificada con NIT 800251163-0 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.

44. OCENSA se pronunció el 25 de abril de 2025 y le indicó que ha dado cumplimiento al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, garantizando los principios de publicidad y transparencia en todos los procesos de selección de contratistas, para lo cual refirió a cada uno de los contratos analizados por la actora en la solicitud.

45. Lo anterior es suficiente para que la Sala entienda agotado el requisito de constitución en renuencia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 8.º de la Ley 393 de 1997.

5. De la procedencia de la acción de cumplimiento

46. Como se ha referido hasta ahora, la parte actora, con el ejercicio de la presente acción, pretende que se le ordene a OCENSA que, en cumplimiento del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, publique toda su actividad contractual en la plataforma SECOP II, porque no aparecen registros completos.

47. Para la Sala, se cumple con el requisito de que la norma que se solicita acatar tenga rango de ley o acto administrativo. Igualmente, se satisface el presupuesto de que el mandato que se solicita atender esté radicado en cabeza de la autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas. Lo anterior porque expresamente la obligación fue atribuida a OCENSA, al ser una entidad que, por

⁹ Índice 2 del expediente digital.



disposición legal, cuenta con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

48. Respecto del requisito de subsidiariedad, se evidencia que lo pretendido por la accionante no involucra la protección directa de derechos fundamentales que puedan ser invocados vía acción de tutela. Tampoco existe otro mecanismo judicial para hacer efectiva la obligación establecida porque, como se estudió la respuesta de la entidad fue producto de solicitud de constitución en renuencia. Adicionalmente, se advierte que la norma objeto de la demanda se encuentra actualmente vigente.

49. Finalmente, el eventual cumplimiento no implicaría el establecimiento de gastos.

6. Caso concreto

50. Corresponde a la Sala determinar si la accionada tiene a su cargo la obligación de publicar su actividad contractual en el SECOP II y si ha incumplido con la misma.

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

52. Del contenido de la disposición invocada:

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

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

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



53. Al respecto, la Sala de Consunta y Servicio Civil¹⁰ de esta corporación refirió que, en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, el legislador, sin desconocer la naturaleza de los contratos celebrados por entidades exceptuadas del régimen de general de contratación estatal, estableció los límites de su autonomía y les impuso el deber de dar cumplimiento a los principios de la función administrativa consagrados en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política.

54. Sostuvo que «es intención expresa del Legislador la de sujetar su actividad contractual a unos mínimos del Derecho administrativo por la preponderancia de los intereses públicos que finalmente desarrollan y para precaver la arbitrariedad, el subjetivismo, la improvisación, los sobre costos, etc. (con fundamento en el preámbulo y en los artículos 2º, 123 inciso 2º y 209 de la C.P), privilegiando así la transparencia y la selección objetiva en su contratación, aun cuando ellas se sirvan de herramientas, mecanismos e institutos del Derecho privado como estrategia y medios para favorecer y beneficiar la eficiencia en la gestión».

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

56. Del contenido de la disposición vista, se evidencia que OCENSA, es una sociedad anónima de economía mixta con participación mayoritaria del Estado, de segundo grado del orden nacional, regida por las normas aplicables a las sociedades comerciales anónimas y cuenta con un régimen contractual excepcional según el cual debe publicar su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), según lo establece la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015.

57. Como consecuencia, la demandada está en la obligación de publicar los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual a partir de la entrada en vigencia de la norma, es decir, desde julio de 2022 y contó con un término de 6 meses como periodo de transición.

58. Al verificar el SECOP II¹¹, la Sala advierte que, por la cantidad de contratos registrados desde julio de 2022 a la fecha, es imposible revisar uno por uno con el

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Civil, radicado No. 11001-03-06-000-2017-00058-00.

¹¹<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/ContractNoticeManagement/Index?currentLanguage=es-CO&Page=login&Country=CO&SkinName=CCE>



Demandante: Federación para el Estado de Derecho
Demandado: Oleoducto Central S.A.
Rad: 25000-23-41-000-2025-00781-01

fin de verificar que tengan la totalidad de la información exigida por la ley; sin embargo, tal y como lo afirmó la parte actora, existen registros de publicaciones por parte de la entidad desde el 2022 y los casos citados en la demanda, la impugnación y en esta sentencia, serán ejemplos utilizados para advertir que no se cumple con el mandato la Ley 1150 de 2007 por parte de OCENSA, como pasa a explicarse.

59. En efecto, al verificar aleatoriamente algunos de los registros cargados por la entidad en el SECOP II, se encuentra el registro de contratos que, por su objeto, no están sometidos a reserva legal, como es el caso de la contratación de servicio de aseo, cafetería y camarería, entre ellos el siguiente:

INFORMACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Información

OCENSA

Precio estimado total: 368.525.683 COP

Número del proceso: 3000009188 3803945

Título: CONTRATO 3803945

Fase: Presentación de oferta

Estado: Publicado

Descripción: SERVICIO DE ASEO, CAFETERIA Y CAMARERÍA EN ESTACIÓN MIRAFLORES

Tipo de proceso: Contratación régimen especial

MiPyme

Limitación de todo el proceso a MiPymes ☐ Sí ☒ No

Datos del contrato

Tipo de contrato: Suministros

Justificación de la modalidad de contratación: Regla aplicable

Duración del contrato: 1095 (Días)

Fecha de terminación del contrato: 4/04/2028 12:00:00 PM (UTC-05:00) (Bogotá, Lima, Quito)

Dirección de ejecución del contrato: Carrera 11 # 84 -09 Piso 10 Bogotá Distrito Capital de Bogotá COLOMBIA

Nombre del documento

Summary.pdf

3803945 LILIA C MINUTA DE CONTRATO ASEO Y CAFETERIA.docx.pdf

CARTA DE PETICION OFERTA OCENSA ASEO Y CAFETERIA.docx.pdf

HNOS AGRESOTT CARTA DE PRESENTACION OFERTA OCENSA 17-03-25.pdf

PLIEGO DE CONDICIONES OCENSA.pdf

20250630 INFORME DE EJECUCION 3803945-523484901.pdf

Visita al lugar de ejecución

¿Permitir visitas al lugar de ejecución? ☒ No

Información presupuestal

Proyecto del Plan Marco para la Implementación del Acuerdo de Paz o asociado al Acuerdo de Paz ☐ Sí ☒ No

Destinación del gasto: Funcionamiento

Fuente de los recursos:

Presupuesto General de la Nación - PGN

Sistema General de Participaciones - SGP

Sistema General de Regalías - SGR

Recursos Propios (Alcaldías y Gobernaciones)

Recursos de Crédito

Otros Recursos (Especie, Privados, Cooperación, Propios Entidades Autónomas)

Valor

☐ Sí ☒ No *

☐ Sí ☒ No *

☐ Sí ☒ No *

☐ Sí ☒ No *

☐ Sí ☒ No *

☒ Sí ☐ No *

368.525.683



Demandante: Federación para el Estado de Derecho
Demandado: Oleoducto Central S.A.
Rad: 25000-23-41-000-2025-00781-01

OCENSA		FORMATO REPORTE DE GESTIÓN ADMINISTRACIÓN DE CONTRATO			
INFORMACIÓN GENERAL DEL CONTRATO					
NÚMERO DE CONTRATO	3803945	FECHA INICIO REPORTE	30-jun-25		
NIT DEL CONTRATISTA	523484901	FECHA CORTE REPORTE	30-jun-25		
NOMBRE CONTRATISTA	BELTRAN SANABRIA LILIA CONSUELO SANABRIA				
OBJETO DEL CONTRATO	SERVICIO DE ASEO, CAFETERIA Y CAMARERÍA EN ESTACIÓN MIRAFLORES				
ESTADO DEL CONTRATO	EN EJECUCIÓN	VALOR INICIAL CONTRATO	\$	368.525.683	
FECHA INICIO CONTRATO	3-may-25	No DE OTROSIES	No		
PLAZO INICIAL (MESES)	36	VALOR DE OTROSIES	\$	-	
PLAZO CON OTROSÍ Y PRORR	1	CANTIDAD PRORROGAS	No		
FECHA TERMINACIÓN	3-may-28	VALOR DE PRORROGAS	\$	-	
MONEDA (COP / USD)	COP	VALOR ACTUAL CONTRATO	\$	368.525.683	
NOMBRE ADMINISTRADOR CONTRATISTA		NOMBRE ADMINISTRADOR OCENSA			
LILIA CONSUELO BELTRAN SANABRIA		JORGE ANTONIO MONSALVE SANCHEZ			
GERENCIA ADMINISTRACIÓN DEL CONTRATO OCENSA		GESTOR SUPERVISOR Y/O INTERVENTOR TECNICO OCENSA			
CALIDAD DE VIDA Y RELACIONAMIENTO		IRMA YURANY MANCERA BARBOSA			
REPORTE EJECUCIÓN FINANCIERA Y EN TIEMPO					
VALOR EJECUTADO	\$	81.018.723	% EJECUCIÓN EN \$\$\$\$	22%	
MESES EJECUTADOS		2	% EJECUCIÓN TIEMPO	181%	
INFORMACIÓN NOVEDADES, ALERTAS O PUNTOS DE ATENCIÓN					

60. Si bien es cierto que en la página aparece el registro de varios documentos que hacen parte del contrato, entre ellos la minuta final suscrita por las partes, la presentación de la oferta, el pliego de condiciones; entre otros, también lo es que faltan documentos exigidos por la ley y establecidos como parte integral del contrato, como son las pólizas de cumplimiento. En efecto, a pesar de que el contrato tiene como fecha de inicio el 3 de mayo del año en curso, de conformidad con el último documento cargado en el SECOP II, no figuran las pólizas, o el acta de inicio, solo aparece un registro con seis documentos, a pesar de que en la minuta se especificó que harán parte integral del contrato, 37 anexos, así se observa:

CLÁUSULA QUINGUAGÉSIMA CUARTA: ANEXOS.- Forma parte integral del presente contrato y serán de obligatorio cumplimiento en la ejecución del mismo, los documentos que a continuación se relacionan:

Anexo 1. Especificaciones técnicas
Anexo 2. Cuadro de oferta Económica
Anexo 3. Declaración de Cumplimiento
Anexo 4. Código de Ética y Conducta de OCENSA
Anexo 5. Política Derechos Humanos OCENSA
Anexo 6. Estándar anexo de responsabilidad social y derechos humanos GRI-STD-001
Anexo 7. Política lugar de trabajo libre de alcohol y drogas
Anexo 8. Reglamento de la política de alcohol y de drogas
Anexo 9. Política de Responsabilidad Integral y Diversidad e Inclusión
Anexo 10. Instructivo de condiciones laborales para contratistas.
Anexo 11. Declaración de Confidencialidad.
Anexo 12. Formato Preguntas & Respuestas.
Anexo 13. Formato Caja de Herramientas.
Anexo 14. Cronograma Plan HSE
Anexo 15. Plan de Manejo Ambiental PMA
Anexo 16. Formato de reporte de actos y condiciones subestándar HSE-FOR-009



in Envelope ID: 5A63C4DC-E374-4EFB-952A-5418B044AADC

FORMATO MINUTA DE CONTRATO SERVICIOS • ABA-FOR-019 • VERSIÓN 19

Anexo 17. Formato estadísticas HSE-FOR-062.
Anexo 18. Formato matriz reporte de No Conformidades HSE-FOR-099
Anexo 19. Formato de análisis de riesgos de trabajo HSE-FOR-001
Anexo 20. Formato de requisitos mínimos para inicio de labores en campo HSE-FOR-069
Anexo 21. Formato matriz de no conformidades y acciones correctivas HSE-FOR-100
Anexo 22. Estándar de reporte e investigación de incidentes y accidentes HSE-STD-001.
Anexo 23. Estándar Cierre y aislamiento de Energía HSE-STD-002
Anexo 24. Estándar de Elementos de Protección Personal. HSE-STD-006.
Anexo 25. Estándar de Inspección HSE-STD-007.
Anexo 26. Estándar Seguridad Eléctrica HSE-STD-009.
Anexo 27. Estándar de Herramientas y Equipos. HSE-STD-011.
Anexo 28. Estándar de Materiales Peligrosos. HSE-STD-005.
Anexo 29. Estándar Protección Contra incendios HSE – STD - 013
Anexo 30. Estándar de trabajo en alturas HSE-STD-004.
Anexo 31. Estándar de Seguridad Vial HSE-STD-016.
Anexo 32. Estándar de Excavaciones HSE-STD-010.
Anexo 33. Estándar de Levantamiento mecánico de Cargas HSE-STD-012.
Anexo 34. Estándar Espacios confinados HSE-STD-003.
Anexo 35. Procedimiento gestión de no conformidades, acciones correctivas, preventivas y de mejora HSE-PRD-004.
Anexo 36. Procedimiento de acciones correctivas, preventivas y de mejora HSE-PRD-006
Anexo 37. Estándar Manual Antifraude Antisoborno y Anticorrupción

En constancia de lo anterior, se suscribe el presente Contrato de Servicios en la ciudad de Bogotá D.C., el día 2025-04-04 | 3:52:08 PM SAPST



61. En este punto, la sala advierte que no es su obligación estudiar uno por uno los registros obrantes en SECOP II, basta con advertir que la obligación no está siendo cumplida en uno de dichos registros (aunque son varios los casos advertidos por la sala) para que sea procedente acceder a las pretensiones de la demanda.

62. Ahora bien, es cierto que, como lo advirtió la accionada, «no toda contratación puede ser pública por asuntos de reserva». Sin embargo, no toda contratación es reservada y tal circunstancia no se sustentó ni acreditó por parte de la demandada respecto de todos los contratos; por tanto, resulta suficiente la información que reposa en el SECOP II, para concluir que no se ha acatado a cabalidad con la obligación legal.

63. Además, las causales de reserva son taxativas y de interpretación restrictiva. Por tanto, estas no pueden ser alegadas de forma general, bajo un argumento genérico acerca de la actividad comercial de la empresa. Corresponde a OCENSA analizar en cada caso la procedencia de la reserva, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1712 de 2014¹².

64. Finalmente, la Sala no puede pasar inadvertido el hecho de que, algunos reportes en el SECOP II tienen fecha de modificación previa a la expedición de la sentencia impugnada y cuyo registro queda evidenciado en cada uno de los contratos; además, fue advertido por la propia entidad y fue objeto de impugnación. En general, se han adjuntado los documentos que se exigen en la norma demandada como incumplida; por tanto, la parte actora tiene razón al advertir que la obligación estaba siendo desatendida y solo, a partir de la presente acción, es que la entidad está dando cabal cumplimiento a lo allí establecido.

65. A partir de lo expuesto, es claro que la accionada ha desconocido su mandato de registrar la totalidad de la información y documentación en la plataforma SECOP II; por tanto, para la Sala resulta procedente revocar la decisión de primera instancia para, en su lugar, ordenar que, en el término de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, OCENSA registre y publique en la plataforma SECOP II la totalidad de la actividad contractual de la entidad, en todas sus etapas, desde el 18 de julio de 2022 inclusive, e incluya todos los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratistas, contratantes, supervisores o interventores, incluso aquellos que cuenten con reserva legal, solo que, respecto de estos, se hará el registro pero su contenido no será público.

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

¹² En particular, ver el Título III “EXCEPCIONES ACCESO A LA INFORMACIÓN”.



Demandante: Federación para el Estado de Derecho
Demandado: Oleoducto Central S.A.
Rad: 25000-23-41-000-2025-00781-01

FALLA

PRIMERO: REVOCAR la sentencia del 27 de junio de 2025 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, por los motivos expuestos en esta sentencia.

SEGUNDA: DECLARAR que OLEODUCTO CENTRAL S.A. incumplió el mandato imperativo consagrado en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 relacionado con la publicidad de los contratos suscritos en la plataforma SECOP II.

TERCERO: ORDENAR a OLEODUCTO CENTRAL S.A., que en el término de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, publique en la plataforma SECOP II la totalidad de la actividad contractual de la entidad, en todas sus etapas, desde el 18 de julio de 2022 inclusive, e incluya todos los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratistas, contratantes, supervisores o interventores, incluso aquellos que cuenten con reserva legal, solo que, respecto de estos, se hará el registro pero su contenido no será público.

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

QUINTO: En firme esta sentencia, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA

Ausente con permiso
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

Magistrado

OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ

Magistrado

PEDRO PABLO VANEGAS GIL

Magistrado

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

<https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/procesos.aspx>