

Bogotá, 28 de agosto de 2025

Honorable

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA -REPARTO-

Ciudad

Asunto: Acción de cumplimiento

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

Accionada: XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P.

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 **XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P.** identificada con el NIT 900042857-1, 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:

XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P. identificada con el NIT 900042857-1, representada por su presidente María Nohemí Arboleda o quien haga sus veces (Anexo 1).

III. HECHOS

1. XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P. es una empresa de servicios públicos mixta, constituida como sociedad anónima de nacionalidad colombiana. XM hace parte de ISA S.A. E.S.P., la cual, a su vez, es una sociedad controlada directamente por Ecopetrol S.A.

Su objeto social principal es el desarrollo de las actividades relacionadas con la planeación y coordinación de la operación de los recursos del sistema interconectado nacional, para lo cual se encuentra habilitada para, entre otras actividades: “*el desarrollo tanto a nivel nacional como internacional, de las actividades relacionadas con la operación de sistemas de energía eléctrica y gas, la administración de sus mercados y la liquidación y administración de los cargos por uso de las redes de transporte de energía eléctrica y gas (...)*”¹.

1.1 Por su parte, ECOPETROL 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 XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P., de manera indirecta, con

¹ Certificado de existencia y representación de XM compañía de expertos en mercados S.A. E.S.P. de (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>.

una participación accionaria superior al 50%, como quedó registrado en la en el *Informe Especial de Grupo*³ del Grupo Ecopetrol. (Anexo 1.2).

En tal sentido, XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P. es controlada indirectamente por Ecopetrol, lo cual ha sido declarado mediante la situación de grupo empresarial, tal como se evidencia en el certificado de existencia y representación de la accionada.

1.2 El artículo 2, numeral 1°, literal a), de la Ley 80 de 1993 define a las entidades públicas, así:

*“Artículo 2.- De la Definición de Entidades, Servidores y Servicios Públicos. Para los solos efectos de esta Ley:
1o. Se denominan entidades estatales:*

“a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el Distrito Capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y 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.” (Negrillas fuera del texto)

XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P. es una entidad estatal, toda vez que su matriz, Ecopetrol S.A., es una sociedad con capital mayoritariamente público, ostentando una participación accionaria superior al 50% sobre XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P.

1.3 De conformidad con lo señalado en los artículos 13 y 14 de la Ley 1150 de 2007, la actividad contractual de XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P. 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 XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P. publicó en la sección de “transparencia de la información” de su sitio web el documento titulado *Acuerdo 050 de la Junta Directiva, Reglamento para la Adquisición de Bienes y Servicios*, del 21 de diciembre de 2022 (Anexo 9), el cual tiene por objeto “reglamentar el proceso de contratación de la Empresa, para el cumplimiento de su objeto social, mediante la adecuada gestión de la cadena de aprovisionamiento”⁴. De este documento, se destaca la inclusión de los siguientes puntos:

(i) La adquisición de bienes y servicios se puede desarrollar a través de la solicitud de oferta, contratos especiales, contratos de adhesión, compras en grandes superficies, supermercados y estaciones de servicios, marco de compra para la innovación y acuerdos de colaboración (artículos 2, 5 y 11).

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).

⁴ XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P. *Acuerdo 050 de la Junta Directiva, Reglamento para la Adquisición de Bienes y Servicios*. (Anexo 9).

(ii) El Acuerdo no será aplicable a las transacciones que no tienen por objeto la adquisición de bienes o servicios tales como los convenios, los contratos de colaboración, la asociación o participación, las alianzas y los contratos societarios de cualquier tipo, ni las transacciones en que XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P., actúe como contratista, (artículo 2).

(iii) Establece los principios de la gestión de los contratos, entre los cuales se destaca la planeación y la publicidad (artículo 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:

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

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:

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

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)

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)

bajo el entendido de que si bien el SECOP II es la plataforma oficial que actualmente se utiliza como mecanismo transaccional. La locución no puede interpretarse como una autorización para que las entidades obligadas en virtud de este artículo puedan emplear sus páginas web o sus propios portales electrónicos para cumplir con el deber de publicidad que les asiste. Con esto se logra que la ciudadanía pueda encontrar en un mismo sistema la gestión de la actividad contractual del Estado, garantizándose en mayor grado la transparencia y el acceso a la información y documentación pública.

b) Documentos que deben ser publicados:

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

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

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

III. Conclusión

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

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

Abora bien, cabe destacar que cuando la norma transcrita 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 reemplazada 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 Única⁸. Con respecto a los cargos en contra del numeral 1.1, la providencia sostuvo que la

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

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 1º).

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

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

S.A. E.S.P. Demandado: Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. Medio de Control: Nulidad. (Anexo 7).

⁹ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección 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)

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

(...)

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

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

3.4. En consecuencia, se responde al problema jurídico, que sí hay incumplimiento al mandato establecido en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 y del artículo 21 de la Resolución 0532 de 2002 por parte de las demandadas: por lo que se les ordenará a la UNGRD y a la Fiduprevisora, deber que se asigna en cabeza de sus respectivos Directores o Jefes de entidad quienes tienen la obligación de cumplir, que procedan a la publicación de la totalidad de la actividad contractual, en todas sus etapas, que se haya realizado desde el 18 de julio de 2022 inclusive, con cargo a los recursos de la Unidad y del FNGRD e incluyan todos los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratistas, contratantes, supervisores o interventores, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual; lo deben hacer en un término máximo e improrrogable de dos (2) meses en la plataforma SECOP II, tal como lo ordenan las disposiciones incumplidas, sin más dilaciones; y también deben proceder a la publicación inmediata en la misma forma que se acaba de ordenar, de toda la actividad contractual en todas sus etapas, que realicen a partir de la fecha de notificación de esta sentencia.” -Subrayas fuera de texto- (Anexo 7.1).

4.2 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?”
(...)*

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).

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)

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

4.4 Así mismo, 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, por parte de dos entidades sujetas a un régimen de contratación especial, esto es, Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior (FIDUCOLDEX) y Fondo Nacional de Turismo (FONTUR), 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).

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: Fondo Nacional de Turismo y otro. Medio de control: acción de cumplimiento. (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).

4.5 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).

4.6 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 la obligación establecida en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, y en consecuencia, fijó un término de tres meses, contados desde la notificación de la sentencia, para dar cumplimiento a su obligación legal¹⁶. (Anexo 7.8).

4.7 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 poscontractual”, salvo aquellos que gocen de reserva legal, **lo cual deberá justificarse adecuadamente en cada caso la entidad accionada***”¹⁷ -Subrayas por fuera de texto-. (Anexo 7.9).

4.8 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 se declaró que Ecopetrol S.A., entidad estatal sujeta a un régimen de contratación especial y sociedad matriz de XM COMPAÑÍA DE

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 10 de abril de 2025, Radicado No. 25000-23-41-000-2024-01876-01. 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).

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)

EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P, 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 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).

4.9. Finalmente, se destacan antecedentes recientes aplicables al caso concreto, en los que el Consejo de Estado ha ratificado que las sociedades con participación accionaria pública superior al 50%, tales como las filiales del grupo Ecopetrol **Oleoducto Central S.A.** (Rad. 25000-23-41-000-2025-00781-01), **Hocol S.A.** (Rad. 25000-23-41-000-2025-00819-01), **Reficar S.A.S.** (Rad. 25000-23-41-000-2025-00799-01) y **Oleoducto de Colombia S.A.** (Rad. 25000-23-41-000-2025-00775-01) se encuentran obligadas a publicar la totalidad de su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP II, conforme al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 adicionado por la Ley 2195 de 2022 (Anexos 19 al 22).

En estos antecedentes el Consejo de Estado ha precisado además que, la publicación incompleta de los expedientes contractuales supone un desconocimiento del deber previsto en la Ley 1150 de 2007. Así mismo, ha precisado que las subsanaciones que realizan las entidades demandadas en los casos puntuales que se señalan en la demanda, no satisface el deber previsto en la norma, de

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).

manera que, “la subsanación tardía de algunos de los reportes en SECOP II no excusa el incumplimiento, pues la obligación estaba siendo desatendida y solo, a partir de la presente acción, es que la entidad está dando cabal cumplimiento”¹⁹.

Lo anterior consolida un precedente uniforme que refuerza la naturaleza obligatoria e inmediata de la publicidad de la actividad contractual, fijando un estándar aplicable a todas las filiales y subsidiarias de Ecopetrol que cuentan con participación accionaria pública superior al 50%.

5. Considerando las anteriores disposiciones normativas y la jurisprudencia reiterada sobre la materia, FEDe. Colombia radicó **solicitud de cumplimiento** el **25 de abril de 2025 ante XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P**, 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 XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P identificada con NIT 900042857-1 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. La entidad respondió de manera extemporánea a la solicitud²⁰, indicando que cumple con la obligación de publicación contractual en SECOP II. Indicó que, para el efecto, aplica el Documento Técnico 1002DOT6-V9, adoptado tras la entrada en vigencia de la Ley 2195 de 2022. Este documento establece que la publicación aplica para contratos suscritos a partir del 18 de julio de 2022, abarcando el plan anual de adquisiciones en la etapa precontractual; la solicitud de ofertas, la adjudicación, la minuta, las modificaciones y, cuando corresponda, el acta de cruce de cuentas en la etapa contractual; y dicha acta, si se suscribe, en la etapa postcontractual. El plazo para publicar es de tres días hábiles desde la generación o perfeccionamiento del documento y la publicación se realiza bajo el régimen especial sin oferta publicitaria, observando las normas sobre reserva legal, secreto comercial, protección de datos personales y guías institucionales para la gestión y protección de la información. La información clasificada como reservada o confidencial -como el alcance, precios o anexos técnicos- no se publica.

Informó que, con ocasión de la solicitud, XM revisó y completó la información faltante en el SECOP II. Frente a los casos concretos señalados a modo de ejemplo por FEDe., explicó:

- El contrato 4300001349, correspondiente a una asesoría en precios de transferencia, es un contrato sombrilla gestionado por el Centro de Servicios para varias empresas del grupo ISA, en el que cada empresa suscribe una Orden de Entrega propia; en este caso, XM actualizó la información disponible.

¹⁹ Radicados 25000-23-41-000-2025-00781-01, 25000-23-41-000-2025-00799-01 y 25000-23-41-000-2025-00775-01)

²⁰ Anexo 8.1

- En el proceso 4620004741, relativo al suministro y recarga de tarjetas de consumo de alimentación, también se completó la información.
- Respecto al proceso 4620004292, sobre asesoría para la obtención de recursos externos, XM aclaró que no publica las garantías por ser información reservada cuyo contenido podría afectar la competitividad, ya que revelaría valores de pólizas, activos o CÁPEX. Además, señaló que las pólizas de seguro son contratos consensuales y se expiden con posterioridad al perfeccionamiento, lo que impide su publicación en los términos solicitados.

7. A pesar de lo informado por la accionada, se advierte que la entidad persiste en la omisión del deber de publicidad contractual.

7.1. En efecto, una vez verificada la plataforma SECOP II se evidencia que, si bien XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P. realizó algunas publicaciones sobre su actividad contractual, **no se constata la publicidad de la totalidad de la documentación** que exige el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, toda vez que tales normas obligan a la publicidad de todos los “documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual.”.

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

Seleccionar Entidad Estatal / Proveedor

Buscar por XM S.A.

Cerrar Buscar

Número de documento	Nombre
<input type="checkbox"/> 900042857	XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P.

Seleccionar

[Volver](#) [Recientes](#) [Todos](#) [Favoritos](#)

Buscar por proceso

Criterios de búsqueda

Datos de la entidad Buscar por nombre o número de documento

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 01/07/2022 02:28

Fecha de publicación hasta 21/05/2025 2:28 PM

Fuente: SECOP II

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

(i) Contrato publicado el 13 de enero de 2023, cuyo objeto es “SUMINISTRO DE BIENES Y SERVICIOS PARA LOS SISTEMAS DE AIRE ACONDICIONADO PARA ISA Y SUS EMPRESAS”, proceso número 4300001030, en el que se evidencia el cargue de los siguientes documentos²¹:

Resumen de información del proceso			
▲ INFORMACIÓN			
Información			
Número del proceso	4300001030		
Título	SUMINISTRO DE BIENES Y SERVICIOS PARA LOS SISTEMAS DE AIRE ACONDICIONADO PARA ISA Y SUS EMPRESAS		
Estado	Publicado		
Tipo de proceso	Contratación régimen especial		
Proceso	Régimen especial		
Unidad de contratación	CENTRO_DE_SERVICIOS		
Proceso para celebrar un Acuerdo Marco de Precios	No		

Contratos Volver al principio			
Entidad adjudicataria	Cuantía del contrato	Documentos	Evaluaciones
No existen resultados que cumplan con los criterios de búsqueda especificados			

Documentos Volver al principio			
Documentos del Proceso			
Nombre	Descripción		
<input type="checkbox"/> Adjudicacion.pdf	Adjudicacion	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Solicitud de Ofertas.pdf	Solicitud de Ofertas	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Orden de Inicio.pdf	Orden de Inicio	Descargar	Detalle

Fuente: SECOP II

Una vez revisados los documentos publicados, se constata, por ejemplo, que no existe documentación relativa a la ejecución y pagos del contrato.

En ese sentido, conviene precisar que la entidad accionada indicó en su respuesta la existencia de contratos centralizados por ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P., de los cuales son beneficiarias otras filiales. Por tal motivo, al verificarse que en el texto de adjudicación se señalaba que la gestión contractual correspondía a esta última, se procedió a realizar la búsqueda del proceso a través de dicha entidad. Sin embargo, se constató que la publicación resultaba igualmente incompleta, de la siguiente manera²²:

²¹ Anexo 10.

²² Anexo 10.1

Resumen de información del proceso

▲ INFORMACIÓN

Información

Número del proceso	4600005076
Título	SUMINISTRO DE BIENES Y SERVICIOS PARA LOS SISTEMAS DE AIRE ACONDICIONADO PARA ISA Y SUS EMPRESAS
Estado	Publicado
Tipo de proceso	Contratación régimen especial
Proceso	Régimen especial
Unidad de contratación	CENTRO_DE_SERVICIOS
Proceso para celebrar un Acuerdo Marco de Precios	No

Contratos

[Volver al principio](#)

Entidad adjudicataria	Cuantía del contrato	Documentos	Evaluaciones
No existen resultados que cumplan con los criterios de búsqueda especificados			

Documentos

[Volver al principio](#)

Documentos del Proceso

Nombre	Descripción		
<input type="checkbox"/> Adjudicacion.pdf	Adjudicacion	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Solicitud de Ofertas.pdf	Solicitud de Ofertas	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Orden de Inicio.pdf	Orden de Inicio	Descargar	Detalle

Fuente: SECOP II

Para verificar la correspondencia entre ambos procesos, se constata que la adjudicación expresamente detalla los números asociados a cada filial y a ISA, así:

ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P. – ITCO, actuando en nombre propio y en nombre y representación de INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A. E.S.P. – ISA-, XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P – XM , cuyo objeto es el Suministro de bienes y servicios para los sistemas de aire acondicionado de las subestaciones y sedes de ISA y sus empresas, de acuerdo con su Oferta presentada el 20 de diciembre de 2022.les informa que se han adjudicado a los siguientes proveedores de la siguiente manera:Contratos de suministro de equipos.Para INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A. E.S.P.- ISA- Contrato Número 4600005076 para INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A. E.S.P.- ISA Adjudicado a GOMEZ ARBOLEDA FRIO AIRE SAS con NIT 890.929.416-8

- Contrato Número 4600005075 para INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A. E.S.P.- ISA Adjudicado a Adjudicado a SERVIPARAMO S.A.S con NIT 890.116.102

El desarrollo de estos Contratos será atendido para todos los efectos, por la Dirección aprovisionamiento de Intercolombia.Para XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P – XM

- Contrato Número 4300001031 para XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P – XM Adjudicado a GOMEZ ARBOLEDA FRIO AIRE SAS con NIT 890.929.416-8
- Contrato Número 4300001030 para XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P – XM Adjudicado a Adjudicado a SERVIPARAMO S.A.S con NIT 890.116.102

El desarrollo de estos Contratos será atendido para todos los efectos, por la Dirección aprovisionamiento de Intercolombia.

Condiciones específicas del contrato:
El alcance de la presente solicitud Comprende: Suministro de sistemas de aire acondicionado para las subestaciones y sedes de ISA, ISA INTERCOLOMBIA y XM.El suministro de equipos de aire acondicionado y repuestos que se requiera y que no se encuentren descritos en el contrato, serán cotizados por el contratista y de encontrar que los precios se ajustan a precios de mercado, se solicitarán mediante orden de entrega. El inicio de los contratos para cada una de las empresas se estima para las siguientes fechas:

"XM: Contrato de suministro 18/02/2023 – Mantenimiento 01/07/2023"ISA: Contrato de suministro 18/02/2023 Valor: El valor del Contrato es indeterminado, pero determinable a su vencimiento, con base en la sumatoria de todos los valores liquidados y facturados por el Contratista, de conformidad con lo estipulado en la cláusula 4.3 de Forma y Condiciones de Pago del Contrato. Plazo: El plazo de ejecución del contrato será de cinco (5) años contados a partir de la fecha señalada por LA EMPRESA en la orden de iniciación escrita en los mismos.

La vigencia del contrato podrá ser modificada por acuerdo entre las partes mediante Cláusula Adicional.
Le recordamos que, la presente adjudicación constituye el perfeccionamiento del contrato.
El desarrollo de este Contrato será atendido para todos los efectos, por la Coordinación de almacenes el administrador del contrato quien será Giovanni Andrei Girón Pérez, quien es el interlocutor entre INTERCOLOMBIA y el contratista.
Cordialmente,
JOHNY ALEJANDRO VASCO MESADirector servicios aprovisionamiento CS (E)ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P.

En consecuencia, queda desvirtuado el argumento de la entidad accionada según el cual, en todo caso, la información contractual fue publicada, pues la verificación demuestra que tanto en la publicación realizada bajo ISA INTERCOLOMBIA S.A. E.S.P. como en la correspondiente a XM

subsisten omisiones sustanciales, especialmente en lo relativo a la etapa de ejecución y a los pagos contractuales.

Adicionalmente, aún si se alegara que la publicación se efectuó a nombre de otra filial, dicho planteamiento tampoco resulta válido, toda vez que la obligación de garantizar la publicidad contractual recae directamente sobre XM en su calidad de entidad contratante, la cual no se desvirtúa por la figura de centralización a la que alude la entidad.

(ii) Contrato publicado el 08 de mayo de 2023, por un valor de \$ 640.000.000 COP, cuyo objeto es: “ASESORÍA EN RELACIONAMIENTO CON GRUPOS DE INTERÉS”, respecto del cual a pesar de haber concluido el 01 de octubre de 2024, sólo se encuentran publicados en el SECOP II algunos documentos de la etapa precontractual, así²³:

Resumen de información del proceso

▲ INFORMACIÓN

Información

Número del proceso	4300001127
Título	ASESORIA EN RELACIONAMIENTO CON GRUPOS DE INTERÉS
Estado	Publicado
Tipo de proceso	Contratación régimen especial
Proceso	Régimen especial
Unidad de contratación	CENTRO_DE_SERVICIOS
Proceso para celebrar un Acuerdo	No
Marco de Precios	

Documentos
Volver al principio

Documentos del Proceso

Nombre	Descripción		
<input type="checkbox"/> Adjudicacion.pdf	Adjudicacion.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Solicitud de Ofertas.pdf	Solicitud de Ofertas.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Orden de Inicio.pdf	Orden de Inicio.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Clausula Adicional 1.pdf	Clausula Adicional 1.pdf	Descargar	Detalle

Fuente: SECOP II

Como se advierte, no hay información y documentación relativa a la ejecución del contrato y los pagos realizados.

(iii) Contrato publicado el 10 de mayo de 2023, por valor indeterminado pero determinable, cuyo objeto es: “CONSULTORÍA Y ACOMPAÑAMIENTO ESPECIALIZADO PARA LA GESTIÓN DE MARCA Y POSICIONAMIENTO.”, respecto del cual, solamente se encuentran publicados en el SECOP II algunos documentos de la etapa precontractual, así²⁴:

²³ Anexo 11.

²⁴ Anexo 12.

[Resumen de información del proceso](#) | [Cuestionario](#) | [Contratos](#) | [Documentos](#) | [Información adicional](#) |

Resumen de información del proceso

▲ INFORMACIÓN

Información

Número del proceso	4300001119
Título	CONSULTORÍA Y ACOMPAÑAMIENTO ESPECIALIZADO PARA LA GESTIÓN DE MARCA Y POSICIONAMIENTO
Estado	Publicado
Tipo de proceso	Contratación régimen especial
Proceso	Régimen especial
Unidad de contratación	CENTRO_DE_SERVICIOS
Proceso para celebrar un Acuerdo Marco de Precios	No

Contratos

[Volver al principio](#)

Entidad adjudicataria	Cuantía del contrato	Documentos	Evaluaciones
No existen resultados que cumplan con los criterios de búsqueda especificados			

Documentos

[Volver al principio](#)

Documentos del Proceso

Nombre	Descripción		
<input type="checkbox"/> Minuta.pdf	Minuta.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Orden de Inicio.pdf	Orden de Inicio.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Clausula Adicional 1.pdf	Clausula Adicional 1.pdf	Descargar	Detalle

Fuente: SECOP II

(iv) Contrato publicado el 10 de octubre de 2023, con valor indeterminado pero determinable, cuyo objeto es “CONSULTORÍA Y AUDITORÍA SELLO EQUIPARES”, respecto del cual, solamente se encuentran publicados en el SECOP II algunos documentos de la etapa precontractual, así²⁵:

²⁵ Anexo 13.

Resumen de información del proceso

▲ INFORMACIÓN

Información

Número del proceso	4300001257
Título	CONSULTORÍA Y AUDITORÍA SELLO EQUIPARES
Estado	Publicado
Tipo de proceso	Contratación régimen especial
Proceso	Régimen especial
Unidad de contratación	CENTRO_DE_SERVICIOS
Proceso para celebrar un Acuerdo Marco de Precios	No

Contratos

[Volver al principio](#)

Entidad adjudicataria	Cuantía del contrato	Documentos	Evaluaciones
No existen resultados que cumplan con los criterios de búsqueda especificados			

Documentos

[Volver al principio](#)

Documentos del Proceso

Nombre	Descripción		
<input type="checkbox"/> Adjudicacion.pdf	Adjudicacion.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Solicitud de Ofertas.pdf	Solicitud de Ofertas.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Orden de Inicio.pdf	Orden de Inicio.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Clausula Adicional 1.pdf	Clausula Adicional 1.pdf	Descargar	Detalle

Fuente: SECOP II

(v) Contrato publicado el 21 de octubre de 2024, por un valor de 400.000.000 COP, cuyo objeto es “SERVICIO DE DISEÑO, INSTALACIÓN, MANTENIMIENTO, SOPORTE Y EL SUMINISTRO DE MATERIALES Y EQUIPOS DE LAS SOLUCIONES DE CABLEADO ESTRUCTURADO, CABLEADO ELÉCTRICO, DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA”, respecto del cual, solamente se encuentran publicados en el SECOP II algunos documentos de la etapa precontractual, así²⁶:

²⁶ Anexo 14.

Resumen de información del proceso

▲ INFORMACIÓN

Información

Número del proceso	4620003956
Título	SERVICIO DE DISEÑO, INSTALACIÓN, MANTENIMIENTO, SOPORTE Y EL SUMINISTRO DE MATERIALES Y EQUIPOS DE LAS SOLUCIONES DE CABLEADO ESTRUCTURADO, CABLEADO ELÉCTRICO, DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA
Estado	Publicado
Tipo de proceso	Contratación régimen especial
Proceso	Régimen especial
Unidad de contratación	CENTRO_DE_SERVICIOS
Proceso para celebrar un Acuerdo Marco de Precios	No

Contratos

[Volver al principio](#)

Entidad adjudicataria	Cuantía del contrato	Documentos	Evaluaciones
No existen resultados que cumplan con los criterios de búsqueda especificados			

Documentos

[Volver al principio](#)

Documentos del Proceso

Nombre	Descripción		
<input type="checkbox"/> Adjudicación.pdf	Adjudicación.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Minuta.pdf	Minuta.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Solicitud de Ofertas.pdf	Solicitud de Ofertas.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Orden de Inicio.pdf	Orden de Inicio.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Clausula adicional 1 Xm.pdf	Clausula adicional 1 Xm.pdf	Descargar	Detalle

Fuente: SECOP II

(vi) Contrato publicado el 20 de agosto de 2024, con indeterminado pero determinable, cuyo objeto es “MULTISOURCING EQUIPOS, PERIFÉRICOS Y ACCESORIOS”, respecto del cual, solamente se encuentran publicados en el SECOP II algunos documentos de la etapa precontractual, así²⁷:

²⁷ Anexo 15.

[Resumen de información del proceso](#) | [Cuestionario](#) | [Contratos](#) | [Documentos](#) | [Información adicional](#) |

Resumen de información del proceso

▲ INFORMACIÓN

Información

Número del proceso	4620003599
Título	MULTISOURCING EQUIPOS, PERIFÉRICOS Y ACCESORIOS
Estado	Publicado
Tipo de proceso	Contratación régimen especial
Proceso	Régimen especial
Unidad de contratación	CENTRO_DE_SERVICIOS
Proceso para celebrar un Acuerdo	No
Marco de Precios	

Contratos

[Volver al principio](#)

Entidad adjudicataria	Cuantía del contrato	Documentos	Evaluaciones
No existen resultados que cumplan con los criterios de búsqueda especificados			

Documentos

[Volver al principio](#)

Documentos del Proceso

Nombre	Descripción		
<input type="checkbox"/> Adjudicacion.pdf	Adjudicacion.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Solicitud de Ofertas.pdf	Solicitud de Ofertas.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Clausula Adicional 1.pdf	Clausula Adicional 1.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Orden de Inicio.pdf	Orden de Inicio.pdf	Descargar	Detalle

Fuente: SECOP II

(vii) Contrato publicado el 05 de agosto de 2024, con valor indeterminado pero determinable, cuyo objeto es “SUMINISTROS PAPELERÍA, ÚTILES DE OFICINA”, respecto del cual, solamente se encuentran publicados en el SECOP II algunos documentos de la etapa precontractual, así²⁸:

²⁸ Anexo 23.

Resumen de información del proceso

▲ INFORMACIÓN

Información

Número del proceso	4620003546
Título	SUMINISTROS PAPELERÍA, ÚTILES DE OFICINA
Estado	Publicado
Tipo de proceso	Contratación régimen especial
Proceso	Régimen especial
Unidad de contratación	CENTRO_DE_SERVICIOS
Proceso para celebrar un Acuerdo	No
Marco de Precios	

Contratos

[Volver al principio](#)

Entidad adjudicataria	Cuantía del contrato	Documentos	Evaluaciones
No existen resultados que cumplan con los criterios de búsqueda especificados			

Documentos

[Volver al principio](#)

Documentos del Proceso

Nombre	Descripción		
<input type="checkbox"/> Minuta Contrato.pdf	Minuta Contrato.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Adjudicación.pdf	Adjudicación.pdf	Descargar	Detalle
<input type="checkbox"/> Clausula Adicional 1.pdf	Clausula Adicional 1.pdf	Descargar	Detalle

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 de todos los “*documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la poscontractual.*”²⁹

Ahora, si bien esta es una pequeña muestra de las publicaciones en el SECOP II se pregunta:

- ¿Por qué no se publica en el SECOP II toda la documentación asociada a la actividad contractual de XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P.?
- ¿Cómo puede la ciudadanía evidenciar que XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P. 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?

²⁹ Ley 1150 de 2007, adicionada por la Ley 2195 de 2022.

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”*³⁰.

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 restrictiva³¹.

Si bien la accionada, 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.

7.4 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 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.

7.5 Si se admite la posibilidad de que XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P. 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

³⁰ 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

³¹ *“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.

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”³²

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.”³³ -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

³² 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 16)

Sitio web:

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

³³ Ibid.

relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP II, o la plataforma que haga sus veces”³⁴ -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”³⁵

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

³⁴ 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 17)
Sitio web:
https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2021/gaceta_1752.pdf

³⁵ 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 18)
Sitio web:
https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2021/gaceta_1752.pdf

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.³⁶

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 XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P. 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, XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P. 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.

³⁶ Corte Constitucional Colombia, Sentencia C-157 de 1998. MP. Antonio barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara (29 de abril de 1998) <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/c-157-98.htm>

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

Ley 1150 de 2007, adicionada por la Ley 2195 de 2022.	Incumplimiento
<p>Ley 1150 de 2007, adicionada por la Ley 2195 de 2022:</p> <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>De la búsqueda en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP II) para el periodo comprendido entre el 18 de julio de 2022 a agosto de 2025 se evidenció que la información publicada por XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P. 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 XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P. publicar de manera integral 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 **XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P.** 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 **XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P.** así como la respuesta recibida el 6 de junio de 2025 (Anexos 8 y 8.1)

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 **XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P.**, 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/1d-HaAP-dhnefyOj3aVICvdoeFSFXMKL7?usp=sharing>

Anexo No. 1	Certificado de existencia y representación del XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P.
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 2341 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. 25000-23-41-000-2024-01876-01.
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. 8.1	Respuesta solicitud de cumplimiento XM
Anexo No. 9	Acuerdo 050 Para la Adquisición de Bienes y Servicios.
Anexo No. 10	Carpeta con los documentos del proceso.
Anexo No. 10.1	Proceso 4600005076
Anexo No. 11	Carpeta con los documentos del proceso.
Anexo No. 12	Carpeta con los documentos del proceso.
Anexo No. 13	Carpeta con los documentos del proceso.
Anexo No. 14	Carpeta con los documentos del proceso.
Anexo No. 15	Carpeta con los documentos del proceso.
Anexo No. 16	Gaceta No. 274 de 2021.
Anexo No. 17	Gaceta No. 1677 de 2021.
Anexo No. 18	Gaceta No. 1752 de 2021.
Anexo No. 19	Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 14 de agosto de 2025, Radicado No. 25000-23-41-000-2025-00781-01
Anexo No. 20	Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 14 de agosto de 2025, Radicado No. 25000-23-41-000-2025-00819-01
Anexo No. 21	Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 14 de agosto de 2025, Radicado No. 25000-23-41-000-2025-00799-01
Anexo No. 22	Consejo de Estado, Sala de lo contenciosos administrativo – Sección Quinta, Sentencia del 24 de julio de 2025, Radicado No. 25000-23-41-000-2025-00775-01
Anexo No.23	Carpeta con los documentos del proceso.

X. NOTIFICACIONES

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

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

Teléfono: 3001160643

Correo: notificaciones@fedecolombia.org

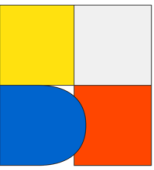
La parte accionada recibirá notificaciones:

XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P.

Dirección: Calle 12 Sur 18-168, Bloque 2 Medellín Antioquia.

Teléfono: 3172244.

Correo electrónico: lineaetica@xm.com.co



Fundación
para el Estado
de Derecho

info@xm.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: XM Compañía de Expertos en Mercados S.A. E.S.P.
Radicado: 25000-23-41-000-2025-01392-01

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Magistrada Ponente: GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA

Bogotá, D. C., once (11) de diciembre de dos mil veinticinco (2025)

Referencia: ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO
Radicación: 25000-23-41-000-2025-01392-01
Demandante: FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO
Demandados: XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P.

Tema: Revoca sentencia de primera instancia. Ordena el cumplimiento del mandato. Publicidad de la actividad en la plataforma SECOP II.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

OBJETO DE LA DECISIÓN

La Sala decide la impugnación formulada por la parte accionante, contra la sentencia del 29 de septiembre de 2025, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, por medio de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1.1. Demanda¹

La Fundación para el Estado de Derecho, en lo sucesivo FedeColombia, por conducto de su representante legal, promovió acción de cumplimiento en contra de la empresa XM Compañía de Expertos en Mercados S.A. E.S.P., en adelante XM S.A. E.S.P., en la que solicitó el acatamiento del mandato establecido en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, referente a la publicidad de la actividad contractual de la entidad.

Conforme lo anterior, formuló las siguientes pretensiones:

Ordenar a **XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P.** el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado

¹ Índice 2 Samai Cuaderno de primera instancia



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: XM Compañía de Expertos en Mercados S.A. E.S.P.
Radicado: 25000-23-41-000-2025-01392-01

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).²

1.2. Hechos

La parte actora explicó que la demandada es una entidad de naturaleza estatal, atendiendo que más del 50% de su capital accionario se encuentra en cabeza de Ecopetrol S.A., la cual, a su turno, es una sociedad de economía mixta de carácter comercial adscrita al Ministerio de Minas y Energía.

Con base en lo anterior, indicó que el objeto social que realiza la demandada XM S.A. E.S.P., se encuentra exceptuada del régimen de contratación estatal consignado en el estatuto de contratación y, en consecuencia, sus negocios jurídicos se rigen primordialmente por las normas del derecho privado.

Acotó que, en aplicación de los artículos 13 y 14 de la Ley 1150 de 2007, modificado el primero por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, se estableció que la documentación relacionada con su actividad contractual debía ser registrada en el SECOP II.

Lo anterior, adquiere mayor relevancia en atención a los conceptos y circulares que sobre la materia ha expedido Colombia Compra Eficiente, en donde se ha indicado que la obligación de publicidad se debe garantizar, pese a que no sean destinatarias del estatuto de contratación estatal.

Refirió que, mediante comunicado del 25 de abril de 2025, presentó escrito de constitución en renuencia a XM S.A. E.S.P., en la que se solicitó el acatamiento del mandato que deviene del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022.

A su turno, XM S.A. E.S.P., dio respuesta en la que alegó no estar en situación de incumplimiento, para lo cual afirmó que en la plataforma SECOP II obran los documentos relacionados con su actividad contractual.

1.3. Actuaciones procesales relevantes

1.3.1. Admisión de la demanda³

La Magistrada ponente del tribunal de primera instancia, dictó auto admisorio de la acción constitucional el 3 de septiembre de 2025. En dicha oportunidad, ordenó la notificación de la accionada.

² Transcripción original del texto con posibles errores.

³ Índice 4 de Samai. Cuaderno de primera instancia



1.3.2. Intervención

La sociedad **XM S.A. E.S.P.**, en su escrito de contestación se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda. Explicó que en el presente asunto no se agotó el requisito de constitución en renuencia.

Lo anterior, a partir del hecho que el escrito presentado por la actora se contrajo únicamente a las inconsistencias frente a los contratos identificados de la siguiente forma: (i) proceso 4300001349; (ii) proceso 4620004741; (iii) y proceso 4620004292. Por lo que, en su sentir, no se puede hacer referencia a otro tipo de procesos contractuales.

Acto seguido, refirió que en el presente asunto no existe un mandato imperativo que sea exigible a la demandada, pues se hace necesario hacer un juicio de valor en torno a que información es susceptible de ser publicada, dado que hay casos en los cuales no se puede incluir información que por su naturaleza es confidencial.

Finalmente, advirtió que al registrarse la información correspondiente a los contratos anteriormente identificados, se tiene que ha operado la carencia de objeto, dado que la finalidad de la acción se encuentra agotado.

1.4. Sentencia de primera instancia⁴

El *a quo*, luego de agotadas las etapas procesales para este tipo de asuntos, dictó sentencia el 29 de septiembre de 2025, en la que negó las pretensiones de la demanda.

Al respecto, concluyó que la autoridad demandada no se encontraba en una situación de incumplimiento, dado que, conforme con los medios de prueba aportados al proceso, XM S.A. E.S.P., ha registrado su actividad contractual en SECOP II.

La anterior decisión se notificó a las partes e intervinientes mediante oficio remitido el 2 de octubre de 2025.

1.5. Impugnación

FedeColombia, dentro de la oportunidad procesal correspondiente, presentó escrito de impugnación al fallo de primera instancia. Lo anterior, por cuanto considera que permitir a la demandada catalogar cuál o cuáles documentos gozan de algún tipo de protección que permita su omisión de registro en SECOP II, conlleva una distinción no contemplada por el legislador.

⁴ Índice 22 de Samai. Cuaderno de primera instancia



Lo anterior, pone en evidencia que lejos de acatarse el mandato dispuesto en la norma, se permite una situación de incumplimiento generalizado, lo cual no atiende la finalidad perseguida en la disposición legal.

Reitero que XM S.A. E.S.P., se encuentra en situación de incumplimiento, pues de la revisión de los procesos registrados en SECOP II se encuentran serias falencias de registro de documentos correspondientes a la etapa contractual y poscontractual.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

Esta Sala es competente para conocer la impugnación presentada por la accionante de conformidad con lo establecido en los artículos 3º de la Ley 393 de 1997, 10, 125, 150 y 152 de la Ley 1437 de 2011, y el Acuerdo 080 del 12 de marzo de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado, que establece la competencia de la Sección Quinta de la Corporación para conocer de las *«apelaciones contra las providencias susceptibles de ese recurso que se dicten por los Tribunales Administrativos en primera instancia en las acciones de cumplimiento»*.

2.2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si modifica, confirma o revoca la sentencia de primera instancia, que negó las pretensiones de la demanda. Para lo cual se resolverán, en su estricto orden, los siguientes problemas jurídicos:

- ¿Se cumplió con la constitución de renuencia de las autoridades demandadas frente a las disposiciones invocadas como incumplidas, correspondientes al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022?
- ¿Se superan los requisitos de procedencia de la acción de cumplimiento?

En caso de ser afirmativas las respuestas, se deberá absolver el siguiente planteamiento:

- ¿XM S.A. E.S.P., se encuentra en la obligación de acatar las disposiciones legales indicadas, en cuyo caso debe realizar la publicación de la actividad contractual en el SECOP II?

2.3. Razones jurídicas de la decisión



A efectos de resolver tales, resulta pertinente abordar los siguientes temas: i) naturaleza de la acción de cumplimiento, ii) el estudio del requisito de renuencia, y iii) el caso concreto.

2.3.1. Naturaleza de la acción de cumplimiento

La acción de cumplimiento está instituida en el artículo 87 de la Constitución Política; como un mecanismo para que toda persona pueda, «acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una Ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido».

En igual sentido, el artículo 1.º de la Ley 393 de 1997 precisa que, «[t]oda persona podrá acudir ante la autoridad judicial definida en esta Ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley o actos administrativos».

Colombia es un Estado Social de Derecho, y dentro de sus fines esenciales está el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; teniendo en cuenta lo anterior y que las autoridades de la República están instituidas, entre otras cosas, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (artículo 2.º de la Constitución Política), la acción en estudio permite la realización de este postulado, logrando la eficacia material de la ley y de los actos administrativos expedidos por las diferentes autoridades en cumplimiento de sus funciones públicas.

De este modo, la acción de cumplimiento constituye el instrumento adecuado para demandar a las autoridades o los particulares que ejercen funciones públicas, ante el inminente incumplimiento; la efectividad de las normas con fuerza material de ley y de los actos administrativos.

Como lo señaló la Corte Constitucional «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» (subrayado por fuera del texto).

Sin embargo, para que la acción de cumplimiento prospere, del contenido de la Ley 393 de 1997, se desprende que, se deben acreditar los siguientes requisitos mínimos:



- a. Que el deber que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes (art. 1.º)⁵
- b. Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber, antes de formular la demanda, bien sea por acción u omisión del exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (art. 8.º).
- c. El artículo 8.º señala que, excepcionalmente, se puede prescindir de este requisito «cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable», caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.
- d. Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo omitido, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia esta que hace procedente la acción. Por tanto, es improcedente la acción que persigue la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela; o se pretenda el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la administración (art. 9.º).

2.3.2. De la renuencia

El inciso segundo del artículo 8.º de la Ley 393 de 1997, en concordancia con el numeral 5.º del artículo 10 ibidem, estableció como requisito de procedibilidad de esta acción constitucional, que con la demanda el accionante aporte la prueba de haber pedido a las entidades accionadas en forma directa y con anterioridad al ejercicio de la acción, el cumplimiento del deber legal o administrativo presuntamente desatendido por aquélla y, que la autoridad requerida se ratifique en el incumplimiento o guarde silencio frente a la solicitud; de esta manera, quedará acreditada la renuencia de la respectiva autoridad administrativa y el actor podrá ejercer la acción de cumplimiento

Al respecto, esta Sección ha señalado que:

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

El primero, se refiere a la solicitud dirigida a la autoridad o al particular que incumple la norma, la cual constituye la base de la renuencia, que **si bien no está sometida a formalidades especiales, se ha considerado que debe al menos contener: La petición de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto**

⁵ Esto excluye el cumplimiento de las normas de la Constitución Política, que por lo general consagran principios y directrices.



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: XM Compañía de Expertos en Mercados S.A. E.S.P.
Radicado: 25000-23-41-000-2025-01392-01

administrativo; el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación y la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento.

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

Así las cosas, para probar la constitución de la renuencia expresa es necesario analizar tanto la reclamación del cumplimiento como la respuesta del destinatario del deber omitido, puesto que la primera delimita el marco del incumplimiento reclamado. Y, para demostrar la renuencia tácita es necesario estudiar el contenido de la petición de cumplimiento que previamente debió formular el demandante, pues, como se dijo, aquella define el objeto jurídico sobre el cual versará el procedimiento judicial para exigir el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos [6] (Negrillas fuera de texto).

Por lo tanto, la Sala debe estudiar si la parte actora cumplió con su carga de probar que constituyó en renuencia a la accionada, antes de instaurar la demanda.

Para el cumplimiento de este requisito de procedibilidad es importante tener en cuenta, como lo ha señalado la Sala, que «el reclamo en tal sentido no es un simple derecho de petición sino una solicitud expresamente hecha con el propósito de cumplir el requisito de la renuencia para los fines de la acción de cumplimiento»⁷, ya que no se ha dado por demostrado su agotamiento cuando la petición «tiene una finalidad distinta a la de constitución en renuencia».

Resulta relevante para la Sala precisar que la renuencia debe entenderse como la negativa del ente accionado frente a la solicitud de cumplimiento de la disposición, bien porque no dé respuesta oportunamente o porque, aunque sea emitida en tiempo, «resulte contraria al querer del ciudadano»⁸

FedeColombia, mediante correo electrónico remitido el 25 de abril de 2025, presentó ante XM S.A. E.S.P., constitución en renuencia en la cual formuló la siguiente solicitud:

Se solicita a la sociedad XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P., identificada con NIT 900042857-1 cumplir con su deber legal y administrativo de publicar toda la actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación

⁶ [En la providencia se citó «Sobre el tema, Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia del 24 de junio de 2004, exp. ACU-2003-00724, MP.: Darío Quiñones Pinilla»]

⁷ Sección Quinta, providencia del 20 de octubre de 2011, Exp. 2011-01063, M.P. Mauricio Torres Cuervo.

⁸ Lo mismo se reitera en Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 15 de diciembre de 2015, radicación n.º 25000-23-41-000-2016-02003-01 (ACU); Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 17 de noviembre de 2016, radicación n.º 15001-33-33-000-2016-00690-01 (ACU); Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 15 de septiembre de 2016, radicación n.º 15001-23-33-000-2016-00249-01(ACU), en todas, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez, entre otras.



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: XM Compañía de Expertos en Mercados S.A. E.S.P.
Radicado: 25000-23-41-000-2025-01392-01

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.

28/5/25, 23:55

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



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

Solicitud de cumplimiento

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

25 de abril de 2025,
4:33 p.m.

Para: lineaetica@xm.com.co, info@xm.com.co

Bogotá D.C., 25 de abril de 2025

Gerente General

MARÍA NOHEMÍ ARBOLEDA.

XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADO S.A. E.SP.

lineaetica@xm.com.co

info@xm.com.co

Asunto: Solicitud de cumplimiento

A su turno, se tiene que XM S.A. E.S.P., dio respuesta extemporáneamente mediante oficio del 6 de junio de 2025, en la que aseveró no estar en una situación de incumplimiento del mandato alegado. Al respecto, precisó lo siguiente:

Al respecto les indicamos que XM realiza el cumplimiento de publicar la actividad contractual en el SECOP II, a través de las siguientes acciones que se formalizaron al interior de la organización en el Documento Técnico 1002DOT6-V9 de Adquirir Bienes y Servicios desde la entrada en vigencia de la Ley 2195 de 2022, documento en el que se indica que:

Conforme lo expuesto, la Sala colige que en el presente asunto se encuentra satisfecho el requisito de renuencia, en los términos de que trata el artículo 8 de la Ley 393 de 1997.

2.3.3. Caso concreto

Como punto de partida, la Sala debe traer a colación las disposiciones sobre las cuales recae la pretensión de la demandante, en ese sentido, se itera, la actora busca que se ordene a XM S.A. E.S.P., el acatamiento del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, el cual consigna lo siguiente:

Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: XM Compañía de Expertos en Mercados S.A. E.S.P.
Radicado: 25000-23-41-000-2025-01392-01

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.

Frente a la anterior disposición, como punto de partida se tiene que se trata de una ley susceptible de la acción de cumplimiento en los términos del artículo 1° de la Ley 393 de 1997. Asimismo, la citada norma se encuentra vigente, pues, no existe otra disposición legal o decisión judicial que la haya removido del ordenamiento jurídico.

Por otra parte, tampoco se evidencia la existencia de otro mecanismo judicial que permita al demandante obtener el cabal acatamiento de la disposición citada; en igual sentido, el debate que se plantea en esta instancia no es susceptible de ser ventilado a través de la acción de tutela, toda vez que no se ven involucrados derechos fundamentales.

Finalmente, el acatamiento de la norma no conlleva para la parte demandada incurrir en un gasto no presupuestado.

2.3.3.1. Sobre la existencia de un mandato

La obligación consignada en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 constituye un deber imperativo, expreso e inobjetable; aunado que XM S.A. E.S.P., es destinatario del cumplimiento de ésta. Al respecto, vale la pena traer a colación el concepto dado por Colombia Compra Eficiente, en el que se explicó lo siguiente:

Las empresas de servicios públicos tienen una naturaleza jurídica especial que viene dada directamente por el artículo 356 de la Constitución Política. El hecho de que su composición accionaria esté compartida por recursos públicos tiene su clasificación propia dependiendo de la composición de su capital accionario: empresas de servicios públicos oficiales, mixtas y privadas. Ahora, sin importar su clasificación, todas hacen parte de la Rama ejecutiva, del sector descentralizado por servicios.

El artículo 31 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 3 de la Ley 689 de 2001, dispone que los contratos que celebren las entidades estatales que prestan los servicios públicos domiciliarios «no estarán sujetos a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, salvo en lo que la presente ley disponga otra cosa». Por su parte, el artículo 32 de la Ley 142 de 1994, consagra el



régimen de derecho privado para las empresas de servicios públicos domiciliarios, indicando que sus actos se rigen por los principios y reglas aplicables a los particulares.

El régimen jurídico que, por regla general, debe aplicarse a la contratación que efectúan las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios es el derecho privado y solo, excepcionalmente, el contenido en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública –Ley 80 de 1993–. En otras palabras, dichas empresas se sujetan, en su actividad contractual, a las disposiciones del derecho privado, salvo en aquellos casos en los que la Constitución, la Ley 142 de 1994 u otras leyes especiales, sometan tal conducta al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, es decir, a la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y demás normas complementarias.

[...]

De lo expuesto en los considerandos de este concepto, de cara a la consulta planteada acerca de la obligación de publicación de las empresas de servicios públicos, se concluye que estas empresas, independientemente de que el régimen contractual que les aplica sea el derecho privado, deben publicar su actividad en el SECOP II o la plataforma transaccional que haga sus veces, de acuerdo con lo establecido en el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022. La disposición citada no consagra ninguna excepción respecto a su aplicación, por lo cual todas las entidades que no se encuentran sometidas al EGCAP deberán cumplir con el deber de publicación analizado en el presente concepto, sin que sea posible modular sus efectos.⁹

Precisado lo anterior, resulta pertinente acotar en cuanto a la exigibilidad del mandato, que no se encuentra expresamente establecido en la norma objeto de la presente acción. No obstante, se debe traer a colación las consideraciones vertidas por esta Sala en donde se precisó lo siguiente¹⁰:

129. En tal sentido, se considera que, ante la omisión de un plazo o de una condición que de acaecer permitan verificar la exigibilidad de la norma cuyo acatamiento se solicita, será el juez quien caso por caso determine el alcance de la obligación «atendiendo a las diferentes modalidades que puede revestir»⁴². Para ello, podrá

⁹ Concepto C-071 de 2023

¹⁰ Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia SU-386 de 2023, refiriéndose a la exigibilidad del mandato en tratándose de las acciones de cumplimiento, precisó: «En términos generales, el incumplimiento tiene lugar a partir de una *omisión* de la administración. No obstante, la inactividad de la administración que da origen al incumplimiento de un deber jurídico también puede expresarse a través de *acciones* que, a pesar de mostrar una actividad positiva por parte de diferentes órganos del Estado, se traducen en una forma de eludir sus obligaciones o cumplen de manera insuficiente los deberes contenidos en una ley o en un acto administrativo. En estos casos, al juez competente le corresponderá determinar en qué consiste el incumplimiento del deber jurídico en cuestión y tomar las decisiones complementarias que aseguren el reconocimiento de los derechos de los particulares y la obtención de las finalidades perseguidas por las normas incumplidas. [...] Ahora bien, ¿cuándo es posible afirmar que se presenta el incumplimiento de un deber jurídico, consagrado en una ley o un acto administrativo, por parte de la administración? Lo primero que ha de precisarse es que ni la Constitución ni la Ley 393 de 1997 exigen la fijación de un término o plazo para la ejecución de un deber contenido en una ley o acto administrativo por parte del obligado para que sea posible exigir su cumplimiento a través de la acción de cumplimiento y, en consecuencia, tampoco es a partir de un plazo que habría de establecerse cuándo el obligado se encuentra en mora». (resaltado de la sala)



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: XM Compañía de Expertos en Mercados S.A. E.S.P.
Radicado: 25000-23-41-000-2025-01392-01

valerse del escrito de constitución en renuencia (requisito de procedibilidad) y de la respuesta que proporcione la entidad accionada para delimitar y precisar el alcance de la obligación incumplida, así como las circunstancias de tiempo modo y lugar, de conformidad con lo señalado por el alto tribunal.

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

131. Esto a su vez, supondría ir en contra del espíritu del constituyente quien estatuyo en el artículo 87 de la Carta, una acción que le permita a toda persona solicitar la realización efectiva de los mandatos señalados en las leyes y los actos administrativos ante cualquier autoridad, para «hacerle frente a las omisiones de las autoridades públicas, y de los particulares que ejerzan funciones públicas, en el ejercicio de toda actividad jurídica o material, legalmente debida y cuya ejecución sea posible de realizar»⁴³.

132. De manera que, entender que un precepto no pueda ser exigible por la falta de rigor o técnica legislativa, además de desatender los fines Estado Social de Derecho, conminaría a las autoridades con potestad legislativa y reglamentaria a proferir mandatos ambiguos de imposible ejecución. Además, se dejaría al deseo o juicio de conveniencia, oportunidad o viabilidad de la autoridad, el cumplimiento de la ley o acto administrativo de que se trate.¹¹

En este punto, la Sala estima pertinente acotar que, contrario a lo sostenido por XM S.A. E.S.P. en su escrito de contestación, la disposición sobre la cual descansa la pretensión incoada por FedeColombia sí contiene un mandato imperativo e inobjetable conforme se ha sostenido pacíficamente en varias decisiones¹².

Asimismo, no merece reparo alguno el hecho que la demandada efectivamente, dada su naturaleza jurídica, cuenta con un régimen de contratación especial que no se somete al estatuto de contratación, pues así fue confesado en el escrito de contestación donde se precisó lo siguiente:

Es cierto que la actividad contractual de XM está exceptuada del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Tal como se ha explicado anteriormente, XM está sometida al régimen jurídico aplicable a la Ley 142 de 1994, la Ley 143 de 1994 y sus actuaciones se rigen por las normas de derecho privado.

A partir del anterior panorama, resulta incuestionable que XM S.A. E.S.P., tiene el deber de publicar su actividad contractual en la plataforma de SECOP II, conforme lo ordena el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2002. Es decir, debe registrar «[...] los documentos, contratos, actos e

¹¹ Acción de cumplimiento No. 25000-23-41-000-2022-00243-01. MP. Pedro Pablo Vanegas Gil.

¹² Al respecto, se pueden consultar, entre otras: i) 25000-23-41-000-2024-01213-01 sentencia del 12 de septiembre de 2024, ii) 25000-23-41-000-2024-01938-01 sentencia del 20 de febrero de 2025, y iii) 25000-23-41-000-2024-01657-01 sentencia del 28 de noviembre de 2024.



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
 Demandado: XM Compañía de Expertos en Mercados S.A. E.S.P.
 Radicado: 25000-23-41-000-2025-01392-01

información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual».

Al realizar la consulta en el sitio *web* de SECOP II, se encontró que la empresa XM S.A. E.S.P., efectivamente registra los procesos de contratación que adelanta la entidad:

Pais	Entidad Estatal	Referencia	Descripción	Fase actual	Fecha de publicación	Fecha de presentación de ofertas
COLOMBIA	XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS SA ESP	4620005788	prestación de servicios de gestión Operativa, Administrativa, actividades de apoyo a la gestión de proyectos y procesos, bajo la modalidad de outsourcing.	Presentación de oferta	14 días de tiempo transcurrido (24/11/2025 10:28:47 AM) (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito	-
COLOMBIA	XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS SA ESP	4620005706	VERIFICACION DEL REPORTE INTEGRADO DE GESTION	Presentación de oferta	18 días de tiempo transcurrido (20/11/2025 12:00:00 AM) (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito	-
COLOMBIA	XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS SA ESP	4620005790	GESTIÓN OPERATIVA, ADMINISTRATIVA DE LOS PROYECTOS Y SOPORTE A LA OFICINA DE GESTIÓN DE VALOR - VMO	Presentación de oferta	19 días de tiempo transcurrido (18/11/2025 8:28:42 PM) (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito	-
COLOMBIA	XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS SA ESP	4620005789	PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE GESTIÓN OPERATIVA, ADMINISTRATIVA, ACTIVIDADES DE APOYO A LA GESTIÓN DE PROYECTOS Y PROCESOS, BAJO LA MODALIDAD DE OUTSOURCING.	Presentación de oferta	30 días de tiempo transcurrido (21/11/2025 3:49:33 PM) (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito	-
COLOMBIA	XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS SA ESP	4620005658	PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ACOMPAÑAMIENTO EN LA ELABORACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DE PERSONAL DE LA NOMINA, SEGURIDAD SOCIAL Y CAUSACION DEL Y CALCULO ACTUARIAL.	Presentación de oferta	14/10/2025 5:07:28 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito	-
COLOMBIA	XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS SA ESP	4620005576	CS124 SUMINISTRO MOBILIARIO Y MANTENIMIENTO	Presentación de oferta	6/10/2025 10:51:43 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito	-
COLOMBIA	XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS SA ESP	4620005549	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA EL MONITOREO, ANALISIS Y REPORTE DE INFORMACIÓN PUBLICADA EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN NACIONALES E INTERNACIONALES, ASÍ COMO EN REDES SOCIALES	Presentación de oferta	2/10/2025 2:20:09 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito	-

No obstante, al adentrarse a la consulta detallada de algunos de ellos, se evidencia que no se encuentra toda la información y documentación de que trata la norma, pues algunos solo cuentan con la minuta del contrato sin firmas, no se advierte que haya documentación relacionada con las garantías otorgadas por el contratista, actas de interventoría, si a ello hubiere lugar, etc.

Incluso, al ser más exigentes, se tiene que todos los contratos en el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 9 de diciembre de 2025, reportan como fase actual la de presentación de la oferta, encontrándose casos en los que ya se adjudicó y firmó el correspondiente contrato.

Es decir, en otros términos, la información que reporta XM S.A. E.S.P., en SECOP II no se acompaña con la realidad, presentando inconsistencias en torno a la documentación que se encuentra cargada en la plataforma, así como en la fase en la que se encuentra cada contrato.

Ahora bien, la Sala reconoce que, los documentos contractuales pueden contener información reservada o confidencial, respecto de la cual no es exigible su publicación. Así mismo, reconoce que es XM S.A. E.S.P. quien está en capacidad de determinar, en principio, si se configura o no una causal de reserva respecto de los documentos que integran cada contrato.

En ese sentido, se debe precisar que la reserva legal de información y/o documentos tiene una aplicación e interpretación restrictiva, conforme lo disponen



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: XM Compañía de Expertos en Mercados S.A. E.S.P.
Radicado: 25000-23-41-000-2025-01392-01

los artículos 18 y siguientes de la Ley 1712 de 2014¹³, por lo que XM S.A. E.S.P., deberá fundamentar en cada caso particular las razones de hecho y de derecho que justifiquen su publicación en SECOP II.

Asimismo, dado que dicho estudio desborda la finalidad de la acción de cumplimiento, aunado que para tales escenarios la ley estableció un instrumento judicial de defensa, la Sala no hará un estudio a las citadas excepciones, siendo el interesado en la información el que acuda al instrumento correspondiente.

Como conclusión de lo expuesto, la Sala revocará la decisión de primera instancia y, en su lugar, accederá a las pretensiones de la demanda, concediendo a XM S.A. E.S.P., que en el término de tres meses registre y actualice toda la información relacionada con su actividad precontractual, contractual y post contractual, conforme lo ordena el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2002, salvo que por temas de reserva legal no pueda hacerlo, caso en el cual deberá explicar las razones de dicha determinación.

III. DECISIÓN

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,

FALLA

PRIMERO: REVOCAR la sentencia del 29 de septiembre de 2025, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, para, en su lugar, **ORDENAR** a XM S.A. E.S.P., que en el término de tres (3) cumpla el mandato dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 53 de la Ley 2195 de 2002, salvo que por temas de reserva legal no pueda hacerlo, caso en el cual deberá explicar las razones de dicha determinación.

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

TERCERO: En firme la presente decisión, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA

¹³ Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.



Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandado: XM Compañía de Expertos en Mercados S.A. E.S.P.
Radicado: 25000-23-41-000-2025-01392-01

Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ
Magistrado

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

Esta decisión fue generada con firma electrónica, la cual tiene plena validez y efectos jurídicos, conforme a lo dispuesto en la Ley 527 de 1999 y el Decreto 2364 de 2012.