



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS

PRIMER CLAUSTRO UNIVERSITARIO DE COLOMBIA

FACULTAD DE DERECHO

MAESTRÍA EN DERECHO CONTRACTUAL PÚBLICO Y PRIVADO

Incidencias de la implementación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la
formación del contrato estatal en Colombia

YURI ESTEFANÍA RODRÍGUEZ CARVAJAL

Presentado al Profesor

CÉSAR ALBERTO CORREA MARTÍNEZ

Doctor en Derecho

SECCIONAL BOGOTÁ

Octubre

2020

Celular 3228484548

abogadaestefaniarc@icloud.com

Tabla de Contenido

Introducción	5
1. Una mirada al surgimiento del contrato y a la inclusión de la tecnología en él?	7
2. Existencia, validez y requisitos de formación del contrato celebrado por medios electrónicos.....	8
2.1 Consentimiento en los contratos públicos celebrados electrónicamente	10
2.2 Consentimiento en el contrato entre presentes y en el contrato entre ausentes.....	12
2.3 Solemnidad del contrato publico suscrito electrónicamente	13
2.4 Operación de la desmaterialización de los documentos con el cumplimiento del principio de solemnidad en el contrato estatal - Firma electrónica, digital y digitalizada	15
3. Gobierno en línea y Tecnologías de Información y las Comunicaciones en la contratación, comercio electrónico y contratación pública electrónica	19
3.1 Gobierno en línea y Tecnologías de Información y las Comunicaciones en la contratación.....	19
3.2 Comercio electrónico	21
3.3 Contratación electrónica	22
4. Sistema Electrónico de Contratación Publica	24
4.1 Fuentes de derecho comparado en materia de sistemas electrónicos de contratación publica.....	25
5. Problemáticas que genera el uso de la tecnología en la formación del contrato estatal electrónico y posibles soluciones tendientes a contrarrestarlas	27
6. Conclusiones	29
7. Referencias bibliográficas	32

Resumen:

Este artículo se enfoca en hacer un análisis de las incidencias de la inclusión de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la formación del contrato estatal en Colombia. Revisamos, en primer lugar, cómo la existencia y validez del contrato público celebrado por medios electrónicos afectan la noción del consentimiento en este tipo de contratos, del que surgen conceptos como el de consentimiento entre presentes y entre ausentes; y, en segundo lugar, analizamos cómo opera la desmaterialización de los documentos con el cumplimiento del principio de solemnidad en el contrato estatal, la prevalencia del Gobierno en línea, el Sistema Electrónico de Contratación Pública Secop I y Secop II, fuente de derecho comparado en sistemas de compra pública. Lo anterior con el objetivo de deducir problemáticas que genera el uso de la tecnología en la formación del contrato estatal electrónico y proponer posibles soluciones tendientes a contrarrestarlas.

Palabras clave

Contrato estatal electrónico, principio de solemnidad en el contrato electrónico, existencia y validez del contrato, formación del contrato estatal, firma electrónica, digital, digitalizada y manuscrita, gobierno en línea, sistema electrónico de contratación pública

Abstract

This article focuses on an analysis of the effects of the inclusion of Information and Communication Technologies in the formation of the state contract in Colombia. We review, in the first place, how the existence and validity of public contracts concluded by electronic means affect the notion of consent in this type of contract, from which concepts such as consent between those present and those who are absent arise; and, secondly, we analyze how the dematerialization of documents operates with the fulfillment of the principle of solemnity in the state contract, the prevalence of online Government, the Secop I and Secop II (Electronic Public Procurement System), source of comparative law in public procurement systems. The above with the aim to deduce problems generated by the use of technology in the formation of the electronic state contract and to propose possible solutions to counteract them.

Key words

Electronic state contract, principle of solemnity in the electronic contract, existence and validity of the contract, formation of the state contract, electronic, digital, digitized and handwritten signature, e-government, electronic public procurement system

*A Dios y a mis padres que me lo han dado todo,
son mi motor y una fuente inagotable de amor.*

Introducción

El contrato estatal ha sido el instrumento utilizado para satisfacer la necesidad de bienes y servicios de la Administración. Como fruto del ser humano que se encuentra en constante evolución, las formas jurídicas que éste utiliza también están en constante migración para acoplarse a los cambios a los que se somete el hombre. De forma imperante se manifiesta, por ejemplo, con la licitación que podía ser privada conforme a lo estipulado en el Decreto 222 de 1983¹ (art.28) y ahora solo se admite la licitación pública². El constante cambio colectivo que genera repercusiones individuales obliga al derecho a ajustarse a las realidades sociales. Como sucedió, por ejemplo, con la expedición de la Ley 527 de 1999, de agosto 18, por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones, que reglamentó el comercio electrónico mediante el acceso y el uso de mensajes de datos, previendo que el contrato se pueda celebrar de forma electrónica. De igual forma, con la implementación del Secop II y el establecimiento de nuevos procedimientos para crear los procesos de contratación (exceptuando lo relacionado con la Tienda Virtual del Estado Colombiano TVEC)³ se permite, no solo la publicación de los documentos del proceso contractual, como lo suponía el Secop I, (en donde se publicaban los documentos para consulta y los trámites de la presentación de la oferta, firma del contrato, presentación de garantías, entre otros, se hacían de forma presencial en las instalaciones de las entidades contratantes), sino la presentación de la oferta digital y la celebración del contrato con la firma electrónica mediante mensaje de datos (esto es, la aceptación del contratista y aprobación del contratante).

La puesta en marcha del Secop II, ha permitido, en un primer momento, la implementación del contrato electrónico, mediante el cual los oferentes presentan su oferta en la plataforma digital, y, en un segundo momento, el servidor público estructura el contrato a través del sistema agregando todas las etapas que en suma representan el proceso contractual, y permitiendo que el contratista demuestre su consentimiento por medio de la aceptación electrónica del contrato en la plataforma⁴. Sin embargo, aún

¹ Decreto 222 de 1983. Por el cual se expiden normas sobre contratos de la Nación y sus entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones. Artículo 31. De cuando hay lugar a licitación privada. Y artículo 32. De cómo se efectúa la licitación privada.

² De conformidad con lo establecido en la Ley 80 de 1993, parágrafo 1 y numeral 3 del artículo 30. En concordancia con el artículo 273 de la Constitución Política de Colombia.

³ Debemos diferenciar el objeto que nos atañe de la operación secundaria que tiene lugar por medio de las entidades públicas que se suscriben en la Tienda Virtual del Estado Colombiano TVEC y mediante la revisión en los acuerdos marco de precios AMP suscritos por CCE (fruto de la operación principal en donde CCE celebra los AMP seleccionando a diferentes contratistas que puedes ofrecer distintos bienes y servicios, estableciendo previamente unas condiciones) aquí la orden de compra que emite el sistema es la configuración del contrato digital y es ésta la que está plenamente dotada de vida jurídica para ejercer las obligaciones que con ella se contraen.

⁴ Podría decirse que en materia de contratación pública en Colombia hay dos momentos en que se exterioriza el consentimiento para contratar: el primero, a la hora de la presentación de la propuesta con el cual se están aceptando las condiciones establecidas en el pliego y que, además, dependiendo el tipo de proceso de contratación tendrá un borrador de la minuta del contrato (Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.2.1.3., y el segundo momento se refiere a los pliegos de condiciones. Los pliegos de condiciones deben contener por lo menos la siguiente información: (...) 11. Los términos, condiciones y minuta del contrato. Artículo

existe renuencia al cambio que supone la era digital, pues los operadores públicos arraigados al paradigma de la costumbre de llevar a cabo los procesos de forma presencial exigen el contrato en físico con las firmas manuscritas de las partes contratantes para realizar sus procesos dentro de la cadena administrativa, sin comprender los resultados que se consiguen con la puesta en marcha del nuevo modelo de contratación pública electrónica. Es así como el presente trabajo propone un análisis teórico de la formación del contrato tradicional y del contrato electrónico, revisando la regulación aplicable al contrato estatal electrónico, los fines y a quien sirve el Sistema Electrónico de Compra Pública.

Este artículo, por tanto, parte del siguiente interrogante ¿Cuáles son las incidencias de la implementación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la formación del contrato estatal en Colombia? Examinando cómo afecta la existencia y validez del contrato público celebrado por medios electrónicos a través del análisis documental y pragmático de distintas fuentes. Entre estas fuentes vale la pena mencionar las normas y doctrina, que permiten revisar la noción del consentimiento en este tipo de contratos, de la que surgen conceptos como el de consentimiento entre presentes y entre ausentes. Así mismo, examinaremos cómo opera la desmaterialización de los documentos con el cumplimiento del principio de solemnidad en el contrato estatal.

A su vez, la presente investigación será de corte analítico-deductivo. Se desarrollará a través del estudio de constructos como el de Gobierno en línea y TIC en la contratación, comercio electrónico, contratación pública electrónica, Sistema Electrónico de Contratación Pública y fuentes de derecho comparado en esta materia; deducirá problemáticas generadas por el uso de la tecnología en la formación del contrato estatal electrónico y propondrá posibles soluciones tendientes a contrarrestarlas.

Así las cosas, se ha pretendido que el abordaje, entendiendo la capacidad de un artículo de investigación, distribuya los capítulos de la siguiente manera: en un primer capítulo damos inicio con el análisis de las condiciones del surgimiento del contrato así como los términos en los que irrumpe la tecnología en el proceso contractual.

Después, en el segundo capítulo, estudiaremos los requisitos de formación del contrato celebrado por medios electrónicos; a saber, el consentimiento, la solemnidad y, por último, los condicionamientos para la desmaterialización de los documentos.

Posteriormente, en el capítulo tercero, daremos cuenta del rol que cumple el gobierno en el proceso de implementación de estas Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en los procesos de

2.2.1.2.6.1.2. Alcance. (Adicionado por el artículo 1 del Decreto 342 del 5 de marzo de 2019). Los Documentos Tipo contienen parámetros obligatorios para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública que adelanten procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte. Estos documentos son: (...) 5. Anexo 5 - Minuta del Contrato).

contratación y su regulación.

En el cuarto capítulo explicaremos cómo funciona el Sistema Electrónico de Contratación Pública, utilizando, con este propósito, las fuentes de derecho comparado. En lo que se refieren a estos sistemas que nos interesan.

Finalmente, en el capítulo quinto, haremos explícitas las problemáticas que genera el uso de la tecnología en la concepción del contrato estatal electrónico y propondremos posibles soluciones a tales problemáticas.

1. Una mirada al surgimiento del contrato y a la inclusión de la tecnología en él

Las relaciones comerciales han sido el eje central en el desarrollo de la humanidad, como lo ha establecido, por ejemplo, Adam Smith en su texto *La riqueza de las naciones*. Es así como, para satisfacer sus necesidades, el hombre empezó a adquirir y a prestar bienes y servicios, dando paso a la consolidación de lo que hoy denominamos contrato. Desde su surgimiento, el contrato ha sufrido diversas interpretaciones que han dado lugar a su evolución hasta el modelo que tenemos actualmente y, dentro de él, el contrato estatal, de muy reciente positivización y desarrollo normativo.

El contrato estatal, influenciado por el contrato administrativo clásico francés que integra poderes supra contractuales, propios e inherentes a la Administración Pública, que se imponen al contratista (Benavides & Moreno, 2016, p.66) por el carácter de prevalencia del interés general y la búsqueda del cumplimiento de los fines del Estado, representa la importancia que le atañe al Estado y al servidor público para actuar en el cumplimiento. Esto no solo en lo que se refiere a los requisitos formales para la formación del contrato, sino con el fin último o causa que da origen al proceso contractual. El objetivo de este desarrollo es la satisfacción del interés general y el ejercicio de la función pública a cargo de las entidades del Estado.

Existe el criterio de que el derecho contractual es insuficiente porque “en la medida en que el contrato necesita ser regulado por el derecho, la regulación inadecuada o limitada por parte de este deja sentir en aquel una capacidad reguladora deficitaria” (Albiez, K., Belda, J., Caro, R., Checa, M., Echezarreta, M., et al., 2016, p.96). En el caso del contrato, el documento escrito no necesariamente o difícilmente revela la complejidad de la intención de las partes (Albiez et al., 2016, p.99) y el derecho no puede más que intentar, bajo el concepto de la interpretación, el suplir los vacíos que generan las complejidades humanas; así mismo la inclusión de tecnología en las formas contractuales debe considerar que “la tendencia mundial en este aspecto se dirige a no regular en exceso el sector de las telecomunicaciones, bajo la certeza de que la rápida evolución tecnológica es imposible de ser regulada totalmente por cualquier

marco normativo” (Cárdenas, 2006, p. 20).

Dentro de estos problemas surgidos con la digitalización de los procesos, procedimientos y actuaciones contractuales se destaca, por un lado, el hecho de poder demostrar la existencia del consentimiento de las partes, sin que se presente error, dolo o violencia, así como la posibilidad de que surja de forma automatizada la manifestación de voluntad de obligarse por alguna de las partes. Por otro lado, el proceso de globalización y masificación de las operaciones contractuales sugiere la unificación de la doctrina y normatividad contractual, lo cual se convierte a la postre en un gran reto global, pero que facilitaría los intercambios comerciales.

Pese a estas dificultades, la normatividad vigente establece la legalidad de las actuaciones en el contrato que se adelanta a través de mensajes de datos. Por ejemplo, la Directiva Oficial de las Comunidades Europeas determina que “los estados miembros velarán porque su legislación permita la celebración de contratos por vía electrónica” (Luxemburgo, Parlamento Europeo, 2000, 8 de junio). Bien ha dicho el Código Civil colombiano que el contrato legalmente celebrado es ley para las partes (art.1602), pero con la implementación del nuevo modelo de contratación pública electrónica, puesto en marcha por Colombia Compra Eficiente –en adelante CCE– se abre la brecha y se deja en entredicho la forma en la que estaría legalmente celebrado un contrato y si estarían llamados a recoger los contratos físicos con firma manuscrita, en contraposición a lo sucedido en su momento “eliminando la publicación en un medio escrito como el Diario Único de Contratación y optando por un medio electrónico, no impreso -Sistema Electrónico de Contratación Estatal, SECOP-” (como se cita en Duque, 2020, p.95)⁵.

2. Existencia, validez y requisitos de formación del contrato celebrado por medios electrónicos

Tradicionalmente, el soporte de un contrato se ha manejado físicamente en el papel, pero dados los avances tecnológicos y la rapidez que representa el uso de medios electrónicos, se ha establecido la validez legal del documento electrónico, tal y como lo establece la Ley 527 (1999, art. 5) “No se negarán efectos jurídicos, validez o fuerza obligatoria a todo tipo de información por la sola razón de que esté en forma de mensaje de datos”; ahora bien, para que este documento digital surta los efectos de validez, es necesario satisfacer los requisitos establecidos en el Código de Civil (art. 1502) en cuanto al

⁵ El Decreto 1477 de 1995 (de septiembre 5, por el cual se reglamenta la Ley 190 del 6 de junio de 1995 en materia de publicación de contratos en el Diario Único de Contratación Pública) establecía la obligatoriedad de crear como anexo de todo contrato celebrado por las entidades públicas del orden nacional un Extracto de Publicación (art. 1), el cual debía ser publicado en el Diario Único de Contratación (párrafo 1 del art. 1). Mediante el Decreto -Ley 019 de 2012 (de enero 10, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública, art. 223) se elimina el Diario Único de Contratación y se establece que “los contratos estatales sólo se publicaran en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP- “. Al respecto, la Corte Constitucional (2012, 12 de septiembre) se pronunció planteando que la eliminación del Diario Único de Contratación “no suprime el deber de publicar los contratos”, sino que “suprime una forma de realizarlo” cambiando un medio escrito por uno electrónico no impreso.

consentimiento, objeto y causa; y los establecidos en el Código de Comercio referentes a la oferta y la aceptación para su perfeccionamiento (arts. 845 a 863)⁶.

El principio de buena fe⁷, de necesaria aplicación y resguardo en la contratación, es una forma de determinar la voluntad negocial que, como lo menciona Ordoqui (2011, p. 60), “cuando la voluntad negocial no se declara expresamente puede ocurrir que sean relevantes conductas concluyentes”, para atribuirle la imperiosidad de una voluntad cuando la conducta es concluyente y puede desencadenar una conducta jurídica aparente, por lo que aquí la buena fe al momento de celebrar el negocio juega un papel importante. No obstante, en los contratos estatales, por prevalecer el interés general y ser el servidor público en cabeza de quien recaen las obligaciones de resguardarlo, no se puede partir de supuestos y es necesario dejar de manifiesto el fin que persigue la voluntad negocial a la hora de suscribir un contrato, más aún si este estará suscrito por medios electrónicos, como bien lo afirma Cárdenas (2006, p. 32) el principio de buena fe adquiere especial importancia porque las relaciones desarrolladas con soportes tecnológicos están basadas en la confianza entre los contratantes.

No profundizaremos aquí en el objeto o causa como requisitos de la existencia del contrato, sobre la voluntad que, en principio, “puede manifestarse electrónicamente de manera expresa, tácita y presunta” (Pinochet, 2004, p. 320), relacionamos que “en sentido amplio, la ley es la única fuente de las obligaciones, pero para un importante sector de la doctrina lo son la ley y la voluntad” (Universidad Externado de Colombia, 2003, p. 344). Es por ello que la formación y manifestación de la voluntad resulta imperante, puesto que el contrato es “el acuerdo de voluntades de dos o más partes destinado a crear, regular, modificar o extinguir relaciones jurídicas obligacionales de contenido patrimonial” (Universidad Externado de Colombia, 2003, p. 345).

Sobre los requisitos de validez, puesto que un “contrato o negocio jurídico es eficaz cuando siendo válido es capaz de desplegar todos sus efectos en el derecho” (Jiménez, 2015, p.87), determinamos que la capacidad para obligarse, ya sea del contratista o de la entidad, es verificada previamente por los operadores jurídicos de la entidad que se habilita para contratar, ya que revisa los requisitos del futuro contratista, establecidos además en la Ley 80 (Ley 80 de 1993, de octubre 28, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, art. 6), de la capacidad para contratar. Al respecto la Ley 527 (1999, art. 14) regula la formación y validez de los contratos determinando que “la oferta y su aceptación podrán ser expresadas por medio de un mensaje de datos” y además que “no se

⁶ En cuanto se refiere a lo regulado por el Código de Comercio se destacan la oferta descrita en el artículo 845, la aceptación tácita de la propuesta en el artículo 854 y las licitaciones pliego de cargos de artículo 860.

⁷ Colombia, Corte constitucional, 1992, 05 de junio, “la diferencia entre principios y valores no es de naturaleza normativa sino de grado y, por lo tanto, de eficacia. Los principios, por el hecho de tener una mayor especificidad que los valores, tienen una mayor eficacia y, por lo tanto, una mayor capacidad para ser aplicados de manera directa e inmediata, esto es, mediante una subsunción silogística”.

negará validez o fuerza obligatoria a un contrato por la sola razón de haberse utilizado en su formación uno o más mensajes de datos”, regulación fundamental para admitir la contratación electrónica o por medio de mensajes de datos en Colombia.

Para que exista un contrato electrónico, deben estar todos los elementos esenciales de un contrato, es decir “la plena capacidad de los contratantes, el consentimiento, el objeto físico y jurídicamente posible, la finalidad lícita, y de ser el caso, la formalidad *ad solemnitatem* prescrita por ley bajo sanción de nulidad” (Soto, 2005, p. 171), al respecto Domínguez considera:

Los contratos electrónicos necesitan para producir efectos de la concurrencia de objeto, causa y consentimiento, con una singularidad que afecta a este último elemento y que permite hablar de consentimiento electrónico. El consentimiento se transmite a través de equipos electrónicos de los que las partes disponen, que están conectados a una red de telecomunicaciones y que permiten tratar y almacenar los datos necesarios para la celebración del contrato. Estos datos, que realmente tienen soporte electrónico, son equiparados al soporte escrito y, por mandato legal, deben ser admitidos como prueba documental válida en los procedimientos judiciales que se originen como consecuencia de las desavenencias que surjan entre las partes tras la conclusión del contrato electrónico. (2003, p.65)

Es así como, partiendo de los preceptos de la existencia (objeto, causa y voluntad), de la validez (capacidad del contratante y del contratista), pasaremos al análisis del consentimiento libre de vicios (error, dolo, fuerza)⁸ y a su manifestación por medios digitales o electrónicos.

2.1 Consentimiento en los contratos públicos celebrados electrónicamente

En cuanto al consentimiento como requisito esencial del contrato, observamos que se hace necesario que las partes sean capaces, es decir, que tengan la aptitud para ser titulares de derechos y obligaciones, lo cual es aparentemente difícil de probar en un negocio electrónico por carecer de los medios tradicionales de la celebración de los negocios; las partes no estarían frente a frente como sucede en los contratos tradicionales, ante el supuesto de las dificultades a la hora de suscribir contratos, teniendo en cuenta, además, que “el consentimiento es el alma del contrato, es el elemento fundamental que determina su existencia. Sin el consentimiento de ambos contratantes no existe el contrato y menos aún se crea una relación jurídica obligacional” (Soto, 2005, p. 171).

Para que exista el consentimiento en el contrato, deben estar presentes las declaraciones y las voluntades correspondientes de las partes. Al combinarse estos dos elementos y configurarse la voluntad contractual o consentimiento, se puede establecer que las partes están de acuerdo y quieren lo mismo⁹, es

⁸ Al respecto Rincón considera que “puede resultar muy difícil constatar que hay discernimiento de quien maneja una computadora; puede resultar bastante difícil verificar si se tuvo una intención real en obligarse, y puede resultar imposible probar que hay error, dolo o violencia en el consentimiento” (2006, p. 82).

⁹ El consentimiento es “el alma del contrato, es el elemento fundamental que determina su existencia. Sin el consentimiento de ambos contratantes no existe el contrato y menos aún se crea una relación jurídica obligacional” (Universidad Externado de Colombia, 2003, p. 359).

decir que “las voluntades tendrían el mismo contenido y coincidirían en orden a lo que es materia del contrato” (Messineo, 1948, p.121).

Ahora bien, la voluntad de cada parte es, en principio, distinta, pero a la luz de los contratos es vinculante, pues cada una de las voluntades es complementaria de la otra. Así las cosas, no se concibe la existencia de un contrato con el solo consentimiento de una parte, ya que este es bilateral por naturaleza, aunque, como sostiene Lamprea, “el servidor público no tiene voluntad. Su voluntad es la ley, lo que el orden jurídico quiere.” (2007, p.37) consintiendo que mal sería afirmar que el servidor público firma el contrato con el acuerdo de su voluntad, de más intrínseca y personal que no le atañe; en cambio, en su investidura recae la obligación de perseguir los fines del Estado y con ellos el actuar y obrar en su nombre.

Con respecto al consentimiento, Messineo sostiene que, técnicamente hablando, la palabra correcta para asemejarlo a la voluntad contractual sería la de asentimiento en donde “existe la declaración única de voluntad, con contenido adhesivo” (1948, p.126). Como menciona Expósito, el contrato estatal data de ser un contrato de adhesión por suponer unas condiciones casi que de forma inequívoca unilateral en donde la contraparte se adhiere por medio de su asentimiento a la formación del contrato.

Al respecto también se ha manifestado Jèze al considerar que “el carácter imperativo de cláusulas de derecho público no se subordina a la aceptación del particular, quien no puede más que aceptarlas, so pena de hacer acusable el contrato de nulidad absoluta” (1950, p. 313). Con relación a la incógnita de cómo se entiende la aceptación y el consentimiento en el contrato estatal, conforme a lo expuesto por el Consejo de Estado, cuando existe contradicción en lo establecido en el pliego de condiciones y el contrato, se debe regir por el pliego de condiciones (Colombia, Consejo de Estado, 2007, 31 de octubre), por contener éste todas las estipulaciones que le darán vida al contrato.

Gómez sostiene que en el Decreto 1082 (Decreto 1082 de 2015, de julio 6, por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional, art. 2.2.1.1.2.3.1) sobre los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y pago del contrato estatal, con la inclusión del cronograma establecido en el proceso, se determina el plazo que tienen las entidades para la celebración del contrato (2015, p. 48), permitiendo que determinen un término supuesto para que se cumplan las actuaciones administrativas, encontrándonos de nuevo en la paradoja de acción en el caso en que exista discrepancia, por ejemplo, entre los plazos determinados en la plataforma y en los pliegos de condiciones para su suscripción.

Doctrinariamente frente al consentimiento expresado de manera electrónica existen diferentes postulados. Por una parte, Rincón considera que “para que el consentimiento expresado electrónicamente sea válido, las partes deben ser capaces, lo cual, en materia de negocios electrónicos, implica serias

dificultades, teniendo en cuenta que las partes nunca están en presencia de la otra” (2006, p. 89), sin embargo, para otros, como Mateu de Ros & Cendoya los contratos celebrados por medios electrónicos a través de Internet se entienden “válidamente concertados por la mera concurrencia del consentimiento exteriorizado por vía electrónica, sin que sea necesario que quede constancia documental escrita ni que se cumpla ninguna otra formalidad, siempre que concurren los elementos esenciales del contrato consentimiento objeto y causa” (2000, p. 30). Por lo que consideramos que dado que se han creado medios para determinar la titularidad de las partes a través del usuario (dotado de una contraseña, entendido como mensaje de datos) las partes deben partir de la buena fe negocial y, tal como lo manifiesta Ovidio “cuando la ley requiera que la información conste por escrito, o que para determinados actos o negocios jurídicos se exija la firma autógrafa esos requisitos quedarán satisfechos con relación a un mensaje de datos” (2002, p.268).

2.2 Consentimiento en el contrato entre presentes y en el contrato entre ausentes

Según Guisado “en el ámbito de la contratación electrónica cabe afirmar que la calificación del contrato mercantil electrónico como contrato entre presentes o como contrato entre ausentes va a depender en buena medida de aspectos puramente tecnológicos” (2004, p. 195), entendiendo que el consentimiento, entre presentes personas naturales o jurídicas, es fácil de determinar cuando se trata de contratación realizada físicamente por las partes intervinientes, cosa que no ocurre en los contratos que se celebran sin la presencia física de las partes mediante la expresión de su consentimiento con el uso del mensaje de datos. A este respecto, resaltamos que “desde antaño la doctrina y las legislaciones se han referido a los contratos entre ausentes y entre presentes teniendo como eje principal la presencia física de los contratantes” (Soto, 2005, p. 172).

Sobre el momento en que se manifiesta el consentimiento a la hora de celebrar el contrato “puede ocurrir que la declaración de voluntad sea automáticamente elaborada por una computadora y que la presencia de una persona sea solo mediata, al programar la computadora, pero no inmediata en el acto de celebración” (Rincón, 2006, p. 82), como pasa en el caso de la “compraventa por INTERNET, el oferente no conoce la aceptación en el momento en que se produce y tampoco el aceptante conoce simultáneamente cuándo aquél recibió su aceptación, entonces, no existe inmediatez entre la oferta y la aceptación” (Soto, 2005, p. 174). Es por ello, sostiene Guisado, que “la generalidad de los contratos que hoy se celebran en Internet y en los contextos electrónicos en general han de ser conceptuados como contratos a distancia y de formación sucesiva, al no existir interactividad o interoperabilidad en la comunicación” (2004, p. 196).

Por su parte, Hernández relaciona que, en los contratos entre presentes, el consentimiento se manifiesta de forma simultánea, mientras la contratación entre ausentes ha sido estudiada en relación con el momento de la formación del contrato en dependencia a las declaraciones de aceptación ¹⁰ (2004, p.131), y que “precisar el momento de perfección y lugar de celebración de los contratos realizados por medios electrónicos... permite ubicarlos temporal y espacialmente” (p.132)¹¹. Teniendo en cuenta que “la mayoría de los contratos electrónicos que hoy se celebran en Internet son contratos a distancia y no instantáneos, pese a la inusitada rapidez que pueden proporcionar los contextos virtuales” (Guisado, 2004, p. 196), la contratación entre ausentes más allá de estar así clasificada no debería suscitar controversia sobre el consentimiento del ausente si existe medio mediante el cual la manifestación de éste pueda probarse.

2.3 Solemnidad del contrato público suscrito electrónicamente

De acuerdo con el principio de solemnidad solo cuando un contrato alcance las solemnidades que para ello ha dispuesto el legislador, se entiende perfeccionado. Para el caso del contrato estatal la Ley 80 (1993) dispuso que se entiende perfeccionado cuando las partes acuerdan entre el objeto y la contraprestación y se eleve a escrito, previo el cumplimiento de los requisitos de existencia, como lo son la capacidad, el objeto y causa lícita y que haya consentimiento (Código Civil, art. 1502). Serían, entonces, cuatro los factores de validez que enuncia el código en su artículo y, no obstante, bajo la teoría de Expósito son cinco: los sujetos, el consentimiento, la causa, el objeto y la forma (2003, p. 260). Resaltamos el consentimiento por su parte como el mismo autor menciona “está representado en el querer de las partes, o, lo que es lo mismo, en la manifestación de la voluntad de los intervinientes en dicho negocio”.

La capacidad, por su parte, la entiende el mismo autor como la competencia de la que goza la Administración para actuar de forma legítima para emprender el proceso contractual, “para continuar con la ejecución, así como la firma del contrato, la ejecución y la liquidación como etapa final del

¹⁰ Al respecto Hernández (2004) explica que “así es que se han desarrollado varias teorías: emisión o declaración, cognición o conocimiento, expedición y recepción. Nuestro Código Civil reconoce que la perfección ocurre cuando las partes manifiestan su voluntad; por su parte, en la contratación entre ausentes se afilia a la teoría de la cognición, la que puede presentar inconvenientes derivados de la posible falta de conocimiento de la aceptación por parte del oferente por causas sólo a él imputables. Consideramos, que, a fines prácticos, la teoría de la recepción sería más adecuada, pues logra una equidad mayor entre las partes y favorece el tráfico jurídico de los negocios” (p.131).

¹¹ Para Hernández es importante que se determine cual es el momento y lugar en que se perfecciona el contrato para “exigir responsabilidad contractual, discernir tribunal competente y determinar ley aplicable, y si ello se une a la agilidad del proceso, podemos afirmar que desde el punto de vista sociocultural humaniza la actividad comercial al brindar mayor seguridad y dinamismo a los comerciantes” (2004, p.132). Sin embargo, esto es cierto para el ámbito del derecho contractual privado, en el derecho contractual público esta decantado el lugar de celebración de los contratos de acuerdo con el domicilio de la entidad contratante que lo deja plasmado en sus pliegos de condiciones. Para Guisado “la perfección del contrato marca el nacimiento de éste a la vida jurídica, momento a partir del cual las partes podrán exigirse recíprocamente las prestaciones derivadas de dicho contrato” (2004, p. 197). Al no saberse dónde o cómo se perfecciona el contrato es menester aclarar que como bien sostiene García “si no se ha previsto cosa diferente, el contrato se considera concluido en el momento y en el lugar en que el mensaje de aceptación de la oferta contractual es recibido por el sistema informático del destinatario” (2000, p. 20).

mismo”(2003, p.276), aludiendo, además, a que los contratos estatales se supeditan al principio de articulación “conforme al cual las distintas etapas y fases de los contratos se confían a diversos órganos con atribuciones separadas que persiguen una finalidad común, constituyendo así un todo” (2003, p.277).

Entonces, el principio de solemnidad se traduce en el formalismo de que deben gozar las actuaciones administrativas por la prevalencia del interés general, como lo son actos preparatorios, constitutivos y confirmatorios (Rodríguez, 1994, p. 37). Nuestra normatividad ha establecido históricamente que, si no se cuenta con un contrato escrito y autenticado, se considera que no existe contrato como tal; es decir, que la simple voluntad no es suficiente y que la prueba física del contrato es necesaria para que el contrato nazca a la vida jurídica. Así, por ejemplo, lo ha determinado el Consejo de Estado cuando concluye que “el actor, al que correspondía la carga de demostrar la existencia del contrato principal y de sus contratos adicionales, no acreditó con documento idóneo la prueba de su existencia” lo que imposibilita darle el derecho al demandante (Leal, 2009, p. 99).

Según el Decreto 222 (1983) se debían surtir algunas formalidades para el perfeccionamiento del contrato estatal; dependiendo por cuál entidad pública tuviera que celebrarlo, era necesario, por ejemplo, el concepto de la Sala de Consulta del Consejo de Estado o Tribunal Administrativo de la jurisdicción de la entidad contratante (para las entidades descentralizadas o la Nación). De no ser necesaria esta aprobación, se requería, entonces, la aprobación de las pólizas si las hubiere o la expedición del registro presupuestal, prohibiendo la ejecución del contrato que no hubiese sido previamente perfeccionado surtiendo los formalismos establecidos en la norma para tal fin.

No obstante lo anterior, no se negaba la existencia del contrato pues éste se consideraba existente afectando la validez para la ejecución por la falta del cumplimiento de los formalismos necesarios para su perfeccionamiento. A pesar de ello, como lo menciona Benavides (2002, p.170) “¿La celebración de los contratos de la administración es formalista!” y, sin el cumplimiento de los requisitos, se afecta la existencia y no la validez del contrato como lo sostiene el Consejo de Estado. Por tanto, “se demostró que la forma escrita de las actuaciones administrativas fomenta la racionalidad de la administración pública” (Ibagón, 2014, p.71), bajo el supuesto de que la forma busca prevenir el tomar decisiones sin el lleno de los requisitos y sin atender los principios de la contratación estatal o de forma desmesurada.

La falta de cumplimiento de requisitos formales, que en su mayoría eran atribuidos a la administración, perjudicaba enormemente a los contratistas, por ejemplo, cuando la oferta seleccionada no aparecía firmada y sellada en todas las páginas por los funcionarios que tenían llaves de la urna se rechazaba el contrato por ausencia de las formalidades exigidas por los textos (Colombia, Consejo de Estado, 1993, 13 de julio), y como lo relatan otros tratadistas, como Leal “la ausencia del contrato escrito debidamente

autenticado, resulta relevante para el caso que se estudia, dada la exigencia de esta formalidad como prueba de la existencia en todos los contratos celebrados por las entidades del estado” (2009, p. 99). Esto para ilustrar que anteriormente, como lo menciona Expósito “la jurisprudencia ha exigido la copia auténtica del documento como prueba de la existencia del contrato en sede judicial” (2013, p.29), siendo íntegramente formalista.

Por lo tanto, a pesar de haberse consagrado el consentimiento en la formación del contrato por el principio de autonomía de la voluntad¹², se incorporó como único presupuesto formal que se elevara el acuerdo de voluntades a escrito como requisito para el perfeccionamiento del contrato estatal, en donde se recoja el objeto y la contraprestación, de tal forma que se puede desarrollar tanto por el principio de publicidad que regula toda la actividad administrativa, como por la seguridad que el documento escrito produce (Matallana, 2015, p. 829). Esto supone el eliminar las autorizaciones que demandaba el anterior decreto, poniendo de manifiesto como formalidad por ser contrato solemne que esté por escrito y no por ejemplo elevarlo a escritura pública (salvo cuando se enajenan bienes inmuebles o afectación al derecho de dominio de bien inmueble como lo es el caso de las servidumbres). Por lo que es válido afirmar que ningún contrato estatal se podrá celebrar sin el lleno de las formalidades, esto es elevarse a escrito, como bien lo menciona el autor y la Ley 80 de 1993, todo contrato deberá elevarse a escrito (Matallana, 2015, p.830).

Ahora, elevarlo a escrito no es suficiente, porque en el escrito debe quedar constancia de la manifestación de la voluntad de las partes, de su consentimiento, y la prueba de este es la firma del mismo por las partes; en el contrato electrónico esto se surte como lo explica Domínguez “el contrato queda perfeccionado en el momento en que el destinatario o consumidor de una oferta¹³ accesible en línea manifiesta o expresa (electrónicamente también) su conformidad con la misma” (2003, p.65).

2.4 Operación de la desmaterialización de los documentos con el cumplimiento del principio de solemnidad en el contrato estatal - Firma electrónica, digital y digitalizada

¹² La autonomía de la voluntad o autonomía privada en palabras de la Universidad Externado de Colombia es “la facultad que tienen las personas para autorregular sus intereses por autorización expresa del Estado, quien otorga validez y eficacia a las relaciones jurídicas de los particulares, siempre que no atenten contra el orden público, las buenas costumbres o las normas legales de carácter imperativo...la autonomía privada reposa en 3 clases de libertades: la libertad de contratar, la libertad contractual y la libertad como objeto del contrato” (2003, p. 372).

¹³ La oferta se encuentra regulada en el Código de Comercio (art. 845), la oferta electrónica es “aquella declaración unilateral de voluntad que una persona realiza a través de medios de comunicación y/o medios informativos al invitar a otra persona a la celebración de una convención que quedará perfecta con la sola aquiescencia de esta” (Rincón, 2006, p. 90). La aceptación de la oferta está regulada en el artículo 854 del Código de Comercio, la aceptación electrónica se define como “aquella declaración unilateral de voluntad que una persona realiza a través de medios de comunicación y/o medios informáticos, donde manifiesta su conformidad a una propuesta recibida por ella” (Rincón, 2006, p. 91), en los contratos estatales con el nuevo sistema de contratación la oferta se encuentra remitida por la plataforma y la aceptación es emitida por el mismo medio.

El primer paso que deben dar las regulaciones, en aras de permitir la desmaterialización de los actos contractuales por medios electrónicos, consistirá en reconocer que el soporte del papel puede ser reemplazado por el soporte electrónico. En esa línea es que los trabajos de modificación de la Ley Modelo de Contratación Pública de UNCITRAL, apuntan a la introducción de normas a través de las cuales se reconozca la equivalencia funcional del uso de medios electrónicos en los procesos de contratación, según Suárez & Laguado (2007) el “soporte físico-papel puede ser reemplazado por soportes electrónicos. Las solicitudes y comunicaciones, pero en mayor medida a las ofertas de los proveedores deben reconocérseles efectos jurídicos cuando constan en soportes electrónicos o se transmiten a través de mensajes de datos” (p. 44).

Sobre la firma electrónica, en palabras de Mateu de Ros & Cendoya (2000) esta, una vez se surten “determinadas circunstancias, tiene el mismo valor jurídico con respecto a los datos en forma electrónica (típicamente el contenido de un mensaje o una comunicación telemática) que el que se reconoce a la firma manuscrita en relación con los documentos escritos” (p. 33). Colombia no ha sido ajena al reto de crear un marco jurídico que permita el empleo seguro de la firma electrónica y los requisitos para dotarla de legalidad, es así como a través de la Ley 527 de 1999, que establece en su artículo 7, que cualquier norma que exija la presencia de una firma digital, dará por cumplido este requerimiento si: “a) Se ha utilizado un método que permita identificar al iniciador de un mensaje de datos y para indicar que el contenido cuenta con su aprobación” y, además de ello “b) Que el método sea tanto confiable como apropiado para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado”.

Para el caso de la firma digital¹⁴, como modalidad de la firma electrónica y con un alto nivel de seguridad, la misma norma establece que para que la firma electrónica sea también digital, además de cumplir con lo dispuesto en el artículo 7, deberá cumplir con lo dispuesto en el artículo 28 así:

Cuando una firma digital haya sido fijada en un mensaje de datos se presume que el suscriptor de aquella tenía la intención de acreditar ese mensaje de datos y de ser vinculado con el contenido del mismo. Parágrafo. El uso de una firma digital tendrá la misma fuerza y efectos que el uso de una firma manuscrita, si aquella incorpora los siguientes atributos: 1. Es única a la persona que la usa. 2. Es susceptible de ser verificada. 3. Está bajo el control exclusivo de la persona que la usa. 4. Está ligada a la información o mensaje, de tal manera que, si éstos son cambiados, la firma digital es invalidada. 5. Está conforme a las reglamentaciones adoptadas por el Gobierno Nacional.

Según la Universidad Santo Tomás “la digital es una firma electrónica que cumple todos, no solo algunos, los fines de la firma manuscrita con las más exigentes garantías técnicas de seguridad” (2010, p.

¹⁴ Según lo dispuesto en el artículo 2 “Definiciones” de la Ley 527 de 1999 “Para los efectos de la presente ley “Firma digital” se entenderá como “un valor numérico que se adhiere a un mensaje de datos y que, utilizando un procedimiento matemático conocido, vinculado a la clave del iniciador y al texto del mensaje permite determinar que este valor se ha obtenido exclusivamente con la clave del iniciador y que el mensaje inicial no ha sido modificado después de efectuada la transformación”.

225), al respecto la Corte Constitucional ha dicho con relación a la firma digital que adoptó el criterio flexible de equivalente funcional, verificando “los requisitos de forma, fiabilidad, inalterabilidad y rastreabilidad, que son aplicables a la documentación consignada sobre papel, ya que los mensajes de datos por su naturaleza no equivalen en estricto sentido a un documento consignado en papel¹⁵”.

Aquí es importante diferenciar la firma digital, que en términos de la Corte Constitucional (2000, 08 de junio) y de la Ley (527 de 1999) es aquella que valiéndose de herramientas como la criptografía¹⁶ a través de entidades de certificación, por medio de códigos matemáticos (una clave secreta o privada, conocida únicamente por su autor, y una clave pública para ser entregada al destinatario) adquiere la seguridad de que el mensaje de datos que viene encriptado corresponde con la clave principal del firmante; en contra posición a la firma digitalizada, que es la “transposición mecánica de una firma autógrafa realizada sobre papel y replicada por el ordenador a un documento informático”, que en términos de la Corte no es suficiente para garantizar los resultados tradicionalmente asegurados por la firma autógrafa, por lo que se crea la necesidad de que existan establecimientos que certifiquen la validez de esas firmas y de allí nace la firma digital (Colombia, Corte Constitucional, 2000, 08 de junio).

Sobre la firma digitalizada o firma escaneada, en palabras de Barreto, encontramos que “según la jurisprudencia y la costumbre mercantil, la firma escaneada en un documento electrónico, es una práctica comercial generalizada, que ha sido utilizada por cuestiones de facilidad, conveniencia y economía de las comunicaciones”. Un buen ejemplo de su uso lo evidenciamos en las pólizas de seguro, como menciona el autor en cita, la firma escaneada ha sido certificada por la Cámara de Comercio de Bogotá como costumbre, para la expedición de las pólizas, “que las compañías aseguradoras utilicen la firma mecánica en la carátula, anexos y modificaciones en todos los ramos que expiden” (2020).

Por su parte, la firma electrónica definida por el Decreto 2364 (Decreto 2364 de 2012, de noviembre 22, por medio del cual se reglamenta el artículo 7 de la Ley 527 de 1999, sobre la firma electrónica y se dictan otras disposiciones) no es ni una firma digital (mensaje de datos con un código criptográfico de conocimiento único del autor y un código público dado a conocer por la entidad certificadora, que certifica que el mensaje de datos fue enviado por el autor a través de dar a conocer la clave pública al destinatario) ni una firma digitalizada (transcripción o copia de la firma manuscrita en un documento informático). Es una firma que partiendo de “códigos, contraseñas, datos biométricos, o claves

¹⁵ Sobre la firma digital la Corte Constitucional manifestó como conclusión que los documentos electrónicos “están en capacidad de brindar similares niveles de seguridad que el papel y, en la mayoría de los casos, un mayor grado de confiabilidad y rapidez, especialmente con respecto a la identificación del origen y el contenido de los datos, siempre que se cumplan los requisitos técnicos y jurídicos plasmados en la ley” (Colombia, Corte Constitucional, 2000, 08 de junio).

¹⁶ La criptografía “es una rama de las matemáticas aplicadas que se ocupa de transformar, mediante un procedimiento sencillo, mensajes en formas aparentemente ininteligibles y devolverlas a su forma original” (Colombia, Corte Constitucional, 2000, 08 de junio).

criptográficas privadas, permite identificar a una persona, en relación con un mensaje de datos” (Decreto 2364 de 2012, art. 1), es decir, a través de una clave electrónica que identifica a un usuario con una cuenta se puede transmitir un mensaje de datos, con la confianza de que el autor del mensaje es único conocedor de la clave que le da el acceso al sistema o plataforma mediante el cual se emite el mensaje al destinatario; esta es la que opera en el Secop II.

Entiéndase, entonces, que el Secop II al proveer de una clave a su usuario, usuario además registrado con su documento de identificación y nombre real, que deja rastro informático al aceptar el contrato mediante un mensaje de datos (aquí a través del clic “aceptar”), conocida únicamente por su creador, está haciendo uso de una firma electrónica. Es por esto que, una vez enviado al proveedor para su aceptación, devuelto aceptado por el contratista y aceptado por la entidad en la plataforma se evidencia firmado el contrato, logra, en palabras de Laguado, “generar en soporte electrónico todo tipo de documento del proceso contractual público, gozando de equivalencias funcionales con el papel” (2004, p. 491).

Las garantías del documento con firma digital, son iguales al documento en papel debido al “procedimiento informático realizado en la creación de la firma por la preparación y requisitos de los prestadores de servicios de certificación, por las garantías pecuniarias que estos deben depositar, por la seguridad y renovación del proceso de intervención y certificación” (Fernández, 2001, p. 112); para la firma electrónica, tipo de firma que, si bien no dispone de una entidad certificadora, sí cuenta con una plataforma digital de identificación con contraseña. Concordamos con Pinochet cuando sostiene que “la forma electrónica del negocio jurídico debe entenderse admitida como cualquier otro modo válido de expresión de voluntad en virtud del principio de libertad de forma” (2004, p. 320) y con Guisado que propone que “en cuanto no se extienda y, en cierta medida, se generalice el uso de la firma electrónica – especialmente la equiparable a la tradicional firma manuscrita–, internet no alcanzará su potencial desarrollo en el ámbito contractual” (2004, p. 128).

En los documentos digitales el formalismo de que se eleve a escrito del contrato estatal se pudiera observar surtido, en el entendido de que es solemne, se eleva a escrito y la manifestación de la voluntad se manifiesta en el escrito mediante medios electrónicos conforme a lo establecido en la Ley 527 (art. 14, 1999). Además de que “el comercio sin soporte en papel se ha incrementado, y los contratos relacionados con la facilitación del comercio también han aumentado el soporte electrónico” (Castellani, 2015, p.96); no es sino en la práctica que evidenciamos que, aunque el documento esté digital en la web para consulta, este aparece con firma digitalizada (escáner de la firma manuscrita), cuando con la firma electrónica debería bastar, porque cumple con los requisitos, entre ellos el medio de identificación (contraseña personal solo conocida por su creador: el usuario) atado al mensaje de datos. Por lo tanto, es importante reafirmar lo imperativo de su uso, siendo que “la desmaterialización de documentos permite mayor

agilidad en las transacciones internacionales y anticipa el crecimiento de los negocios jurídicos respecto de bienes intangibles que van a aumentar en la medida de que la sociedad de la información alcance su madurez”¹⁷ (Peña, 2003, p.115).

3. Gobierno en línea y Tecnologías de Información y las Comunicaciones en la contratación, comercio electrónico y contratación pública electrónica

3.1 Gobierno en línea y Tecnologías de Información y las Comunicaciones en la contratación

Desde su aparición, la informática y la tecnología están reinventando la forma en que las administraciones públicas llevan a cabo sus tareas, sus procesos y alcanzan sus fines (Suárez & Laguado, 2007, p.20), hace unos años la novedad fue el tratamiento de textos, luego los programas de gestión en red, más tarde el fax, (Bolás,1999, p.104). Hoy por hoy, el internet “puede ayudar a diferentes actores a compartir información e ideas y contribuir a implementar políticas públicas específicas. Por ejemplo, contar con información en línea puede facilitar el uso de programas educativos o de capacitación” (Romero, 2012, p. 90), porque el empleo del internet para fines comerciales genera “una enorme disminución de tiempo en las comunicaciones, o más propiamente entre ofertas y aceptaciones”¹⁸ (Soto, 2005, p. 169).

La globalización, unida al incremento de las transacciones y negocios a nivel mundial, ha encontrado en las Tecnologías de Información y las Comunicaciones— en adelante TIC— el medio ideal para agilizar los procesos, superar las barreras de tiempo, geográficas e idiomáticas y facilitar las operaciones contractuales en la actualidad.

Autores como Pinochet consideran que “no existe inconveniente técnico o jurídico que obstaculice la manifestación de la voluntad por medio de las nuevas tecnologías de la información” (2004, p. 320). Nieto expresa, por su parte, que la incorporación de las TIC en la contratación y, en general, en la vida económica y social supone una serie de ventajas, como por ejemplo: mayor y mejor información al alcance de todos (2016, p. 76), estas tecnologías, a su vez, ayudan a “incrementar la eficiencia en las tareas y las operaciones administrativas de procesamiento masivo de datos. Las aplicaciones basadas en internet pueden generar ahorros en la recolección y transmisión de datos, provisión de información y de comunicación con los ciudadanos” (Romero, 2012, p. 89). Dentro de las novedades de la aplicación de las

¹⁷ El empleo de las nuevas tecnologías a efectos de publicidad y transparencia tiene una beneficiosa repercusión sobre el tiempo de tramitación de los procedimientos de adjudicación de los contratos, permite acortar los engorrosos plazos que la contratación pública debe soportar para poder dar efectivo cumplimiento a los principios que la informan y que, junto con otros factores, dieron lugar a la huida del derecho administrativo (Madrid & Guerrero, 2007, p. 632).

¹⁸ Para el autor el empleo del internet para fines comerciales genera “reducción de los costos de contratar, ya que, para contratar por medios electrónicos, generalmente se utiliza contratos predispuestos, esquemas contractuales redactados por el empresario o proveedor” (Soto, 2005, p. 170).

TIC en el sector público, se destacan “la subasta electrónica, que supone una parcial introducción de nuevas tecnologías en la selección del contratista; así como los sistemas dinámicos de adquisición, cuyo desarrollo obliga a los sujetos contratantes a emplear exclusivamente medios electrónicos” (Madrid & Guerrero, 2007, p. 625).

Fenómenos como la globalización y el empleo de las TIC han hecho que los Estados implementen “el Gobierno en Línea y la Contratación Electrónica, como manifestaciones importantes, sin consideración de tendencias ideológicas de los gobiernos, su grado de desarrollo y ubicación geográfica, so pena de quedar rezagados en la dinámica del progreso de los pueblos¹⁹” (Pastrán, 2010, p. 209). El Gobierno en línea aporta grandes beneficios al Estado en cuanto a su eficiencia ya que “mediante el uso del internet se puede generar ahorros en la recolección de los datos, otorgamiento de información y de comunicación con los administrados²⁰” (Romero, 2012, p. 88).

Suárez & Laguado consideran que el gobierno electrónico sucede cuando los gobiernos “incorporan el uso de las TIC para proveer sus servicios, generar eficiencia y transparencia, publicitar sus decisiones y generar acceso a la información que produce, almacena y opera, y en casos más avanzados, interactuar y transar con los ciudadanos” (2007, p.20). Entre los principios del gobierno electrónico²¹ se encuentra el de transparencia, el cual establece que “las actuaciones gubernamentales deben ser conocidas, observadas y discutidas por los administrados y entre más información esté en la red pública, habrá más transparencia y legitimidad de la acción estatal” (Romero, 2012, p. 86); sin embargo, para el adecuado desarrollo del gobierno electrónico se requiere “una infraestructura que promueva un ambiente que facilite la generación del desarrollo sostenible, en relación con una digitalización de la gestión de la administración pública, que permita la construcción de una plataforma que le de satisfacción a los administrados” (Romero, 2012, p. 88).

¹⁹ “El Gobierno en Línea compromete el desarrollo e implementación de la Intranet Gubernamental, integrando la totalidad de las instituciones en todos los niveles del estado, articulados en red, a través del Ravec y la plataforma de Interoperabilidad” (Pastrán, 2010, p. 211), pero, “Frente al ciudadano, el Gobierno en Línea debe estar expuesto y a su alcance como organismo único, independiente del conjunto institucional que lo integra, horizontalmente en cada una de las funciones del Estado” (Pastrán, 2010, p.211).

²⁰ Según Romero el Gobierno en Línea permite una notoria mejora en los servicios públicos ya que “por el uso del internet a los administrados se les puede proporcionar estos servicios en línea debidamente integrados” (2012, p. 88). El gobierno digital al permitir el ahorro de recursos “contribuye a alcanzar objetivos de políticas económicas de carácter general como: mejorar la productividad de las empresas con la simplificación administrativa, promover la sociedad de la información y la industria de las TIC” (Romero, 2012, p.90).

²¹ Gobierno electrónico o e-government por sus siglas en inglés, es “una estrategia para mejorar el funcionamiento del Gobierno o de la Administración Pública, por medio de la aplicación de las nuevas tecnologías” (Romero, 2012, p. 84). Teniendo en cuenta que el e-government busca el fortalecimiento del sistema democrático a través de los principios de igualdad, legalidad, conservación, transparencia, entre otros, se genera el “reconocimiento del derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con el gobierno y la administración y a encontrar caminos de información, interacción, transacción, transformación y democracia en el contexto del Estado Social de Derecho, cláusula fundamental de nuestro ordenamiento jurídico.” (Pastrán, 2010, p.64).

En la contratación pública, a diferencia de la privada, ha sido más difícil el aprovechamiento de los beneficios que ofrecen las TIC, esto se debe principalmente a que los principios que rigen al sector público “impiden que las Administraciones Públicas puedan contratar como un particular más, acudiendo a las webs en que las distintas empresas ofrecen sus productos y servicios en la red” (Madrid & Guerrero , 2007); pero no impide que, a través del gobierno en línea, el estado ponga en conocimiento de todos sus administrados de los bienes y servicios que requiere contratar²². Podría decirse que el estado aprovecha las TIC en el sentido en que lo hace el sector privado pero a la inversa, es decir que, en vez de promocionar bienes y servicios que ofrece al público, promociona los bienes y servicios que necesita.

3.2 Comercio electrónico

La implementación del comercio electrónico no solo ha surgido por la necesidad reinante del uso de las tecnologías, por la tendencia de la globalización y la modernidad, también ha sido una alternativa necesaria para propender por el cuidado del medio ambiente, en la forma de cuidar de los recursos naturales, y en este caso el uso del papel. Con base en lo anterior, se expide la Directiva Presidencial No. 04 de 2012 para ministros, directores de los departamentos administrativos, directores de entidades y organismos del sector central y descentralizado de la rama ejecutiva del orden nacional, en aras a la eficiencia administrativa y lineamientos de la política cero papel en la Administración Pública, que establece que:

De conformidad con las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010 -2014, es propósito del Gobierno Nacional tener una gestión pública efectiva, eficiente y eficaz. Dentro de las estrategias principales para la implementación de esta política, se encuentra la denominada "Cero Papel" que consiste en la sustitución de los flujos documentales en papel por soportes y medios electrónicos, sustentados en la utilización de Tecnologías de

²² Un ejemplo de la relevancia de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones en la contratación y del Gobierno en línea, lo evidenciamos en la actual situación ocasionada por el Covid 19, en que el Gobierno Nacional expidió normas, como el Decreto 491 de 2020 (de marzo 28, por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, art. 3) mediante el cual dispuso que las autoridades dieran a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones; permitiendo también la notificación o comunicación de los actos administrativos por medios electrónicos (art. 4).

Otro ejemplo es el Decreto 806 de 2020 (de junio 4, por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, art. 2) mediante el cual se dispone el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en la gestión y trámite de los procesos judiciales y asuntos en curso (...) detallando que, las autoridades judiciales darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán.

Así mismo se evidencia con la expedición de los Decretos 440 de 2020 (de marzo 20, por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19) y 537 de 2020 (de abril 12, por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica); en los que dispone la celebración de audiencias públicas a través de medios electrónicos (art 1) o que para la recepción, trámite y pago de facturas y cuentas de cobro de sus contratistas las entidades estatales deberán implementar mecanismos electrónicos (art 9).

la Información y las Telecomunicaciones. Esta estrategia, además de los impactos en favor del ambiente, tiene por objeto incrementar la eficiencia administrativa... Las entidades deberán identificar y aplicar buenas prácticas para reducir el consumo de papel..... Se debe promover el uso preferente de herramientas electrónicas, evitando el uso y consumo de papel en los procesos de gestión al interior de la Entidad. (Directiva Presidencial 04, 2012).

El comercio electrónico²³ presenta también algunas oportunidades de mejora como “la seguridad en el envío de las comunicaciones y declaraciones contractuales (oferta y aceptación)”;

(Universidad Externado de Colombia, 2003, p. 358), para Mateu de Ros & Cendoya:

El comercio electrónico, concebido como la oferta y la contratación electrónica de productos y servicios a través de dos o más ordenadores o terminales informáticos conectados a través de una línea de comunicación dentro del entorno de red abierta que constituye el internet, representa un fenómeno en plena expansión, con cuotas de crecimiento extraordinarias, en número de conexiones, de clientes y de operaciones (2000, p. 29).

3.3 Contratación electrónica

La contratación electrónica es “aquella que se realiza mediante la utilización de algún elemento electrónico, con influencia, decisiva, real y directa sobre la formación de la voluntad, el desenvolvimiento o la interpretación de un acuerdo” (Rincón, 2006, p. 83), en materia de contratación electrónica, vemos “cómo la aplicación de la Convención de compraventa internacional es procedente en sus aspectos generales por ser el contrato electrónico un acuerdo que reúne todos los requisitos para tener todos los efectos contractuales” (Rincón, 2006, p. 111).

Para Hernández, el acuerdo de voluntades, tendiente a crear, modificar o extinguir una relación jurídica obligatoria, manifestado por medios electrónicos en vez de físicos, con independencia de su objeto, es un contrato electrónico, ya regulado, y no un nuevo tipo contractual (2006, p. 363). En cambio, otros autores como Mateu de Ros & Cendoya, al respecto del consentimiento electrónico consideran que:

Constituye, en sí mismo, una modalidad especial de la declaración de voluntad negocial, cuya validez no está supeditada a un contrato escrito previo o posterior, ni a la traslación de aquel consentimiento a un soporte informático ni a la utilización de una firma electrónica, ni a la justificación escrita posterior a la celebración del contrato ni a ningún otro requisito formal (2000, p. 31).

Madrid & Guerrero en el año 2007 consideraron que dadas las ventajas de su uso “(ahorra tiempo y dinero público, amplía la competencia, mejora la eficacia, etc.) y su gran repercusión sobre los procedimientos y garantías de la contratación administrativa, hace inaplazable la aparición de una regulación general de este aspecto de la Administración Electrónica” (p. 624), en Colombia ese año se promulgó la Ley 1150 de 2007 (Ley 1150 de 2007, de julio 16, 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) que regulo en su artículo 3 la contratación pública

²³ Para Rincón “el comercio electrónico no es sino una nueva modalidad para la formación del consentimiento, requisito esencial para la validez de los contratos” (2006, p. 85), ya analizamos anteriormente como se forma el consentimiento en el contrato electrónico a través de mensajes de datos.

electrónica, en el entendido que de conformidad con la Ley 527 de 1999 “los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos”.

Como lo dispuso la Ley 1150 (2007, art. 3), la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y, en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Lo cual da lugar a los trámites y notificaciones electrónicos que, como menciona Gómez (2010, p.8), buscan la participación ciudadana, al permitir que con el uso de los canales electrónicos se cierre la brecha que ha caracterizado la contratación pública al permitir la participación de un sector cualificado. A su vez, el artículo adiciona que, para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse también soportes, medios y aplicaciones electrónicas, sobre lo cual también lo analiza la Comisión de Regulación de Comunicaciones (2017, p.126).

Por tanto, el contrato celebrado por medios electrónicos ya se encuentra regulado en la Ley 527 de 1999, en lo establecido por el Estatuto General de Contratación Pública y sus decretos reglamentarios, y en el Código de Civil en materia de requisitos generales de formación del contrato. En este sentido, Rincón considera que “los principios rectores de la contratación electrónica no son diferentes de los que deben regular la celebración de cualquier contrato, pues en los medios electrónicos es preciso reunir también los requisitos de existencia y validez” de la legislación del país como de los predicables en “el derecho internacional privado, para la formación de los contratos” (2006, p. 98).

De la misma manera, y como bien lo describe Matallana en el análisis que realiza de la exposición de motivos de la comisión redactora de la Ley 80 (1993, art. 13), la posibilidad de acudir a la legislación comercial o civil para evitar el “exceso de trámites y abundancia de procedimientos cuando el contrato se debe caracterizar por agilidad” (2015, p. 823). Lo que permite entender que la inclusión de los canales electrónicos en la contratación pública obedece a otro intento del legislador por devolverle al contrato estatal la autonomía de la voluntad y la prevalencia del interés público mediante la ejecución de los recursos de forma más ágil y eficiente, permitiendo, además, el fácil acceso por parte de los particulares al portal electrónico de contratación pública.

Finalmente, Cárdenas refiere que los actos electrónicos conllevan a una equivalencia funcional con relación a los actos jurídicos suscritos de manera física, toda vez que “la función jurídica que cumple la instrumentación escrita y autógrafa respecto de todo acto jurídico, o su expresión oral, la cumple de igual forma la instrumentación electrónica” (2006, p.30). Lo anterior busca eliminar la discrepancia o la subestimación que puedan ostentar sobre los mensajes de datos electrónicos que representan “las

declaraciones de voluntad expresadas de manera escrita o tradicional” (2006, p.30).

4. Sistema Electrónico de Contratación Pública

Hasta hace pocos años se hablaba de la necesidad de buscar una reforma al marco legal de la contratación pública que expresamente permitiera que toda la actuación administrativa contractual, y sobre todo la precontractual, pudiera llevarse a cabo por medios electrónicos (Laguado, 2004, p.495). A este respecto, se promulgo la Ley 1150 de 2007 y, mediante el Decreto 4170²⁴ (2011, art. 1), se creó la Agencia Nacional de Contratación Pública, denominada CCE. La cual tiene el objetivo de 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 (Decreto 4170, 2011, art. 2); en concordancia se creó el sistema electrónico de contratación pública²⁵— en adelante SECOP— como “instrumento donde debe converger toda la información sobre los planes de compra, la contratación en proceso y toda la información relacionada con los contratistas” (Pastrán, 2010, p. 212). Lo que permitió “la consulta de información sobre los procesos contractuales en gestión, tanto de las actividades del Estado sujetas al Régimen de Contratación establecido en la Ley 80 de 1993, así como aquellas que voluntariamente coadyuvan a la difusión de la actividad contractual del Estado” (Pastrán, 2010, p.189).

Surge posteriormente el Secop II desarrollado por CCE, y “es la nueva versión del Secop que migra desde el uso de la plataforma para garantizar la publicidad y transparencia del proceso, a una plataforma transaccional que permite a Compradores y Proveedores realizar el Proceso de Contratación en línea”. (Comisión de Regulación de Comunicaciones, 2017, p 127).

La Agencia Nacional de Contratación tiene competencias “de carácter irrenunciable e improrrogable, no negociables, de estricto cumplimiento y excepcionalmente delegables” (Safar, 2018, p. 165) enunciadas en la ley, cuyo origen responde a la intención del legislador de pregonar una institución que tuviera como “eje central la búsqueda de una política clara y unificada en materia de compras y contratación pública a cargo de una organización especializada que dirigiera los lineamientos y directrices bajo los cuales las entidades públicas guiarían la gestión fiscal”(Safar, 2018, p. 164)

²⁴ Decreto 4170, de noviembre 03, por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura.

²⁵ Con la implementación de los sistemas de compras públicas electrónicas, los países se benefician al tener “un proceso de adquisición de bienes y servicios que favorezca la uniformidad, integración, simplificación, rapidez y estandarización de los procedimientos, el aprovechamiento de mejores precios por volumen de compra, la reducción de los costos de participación”, alcanzando además “la transparencia en el proceso de compras públicas, al lograrse el acceso a la información de manera inmediata y en línea” (Romero, 2013, p. 98).

En correlación con esa concepción general de la función de CCE, el Decreto 4170 (2011, art. 2), al señalar los objetivos de dicha entidad, dispone que “como ente rector, tiene como objetivo desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas”. En el ejercicio de esta función CCE emite circulares y manuales, Santos considera que dichos documentos no solo no tienen un carácter obligatorio, “como lo ha reconocido un sector de la jurisprudencia y de la doctrina, sino que ni siquiera puede reconocerse que tienen un contenido normativo”; porque, para él, “no se trata de ninguna clase de normas jurídicas, sino simplemente de instrumentos, herramientas o prácticas que buscan hacer mejor la contratación estatal” (2018, p. 346). Safar sostiene una tesis diferente, considerando que “esta entidad expedirá documentos²⁶ que se convierten en obligatorios y vinculantes dentro del marco específico de la función asignada”, (2018, p.176). Tesis que guarda más sentido con el objeto de creación de esta agencia, por cuanto la ley general intenta legislar condiciones que, en la práctica, presentan múltiples singularidades difíciles de regular al detalle. Por eso, bajo las facultades de la Constitución Política, el Congreso expide el Estatuto General de Contratación (1991, art. 150) y se crea una agencia que pueda dictar políticas públicas y herramientas que cierren la brecha entre lo establecido en la ley y la práctica.

4.1 Fuentes de derecho comparado en materia de sistemas electrónicos de contratación pública

En Colombia se vive un proceso tendiente a la informatización y la aplicación de las nuevas tecnologías de la comunicación semejante al de México y Chile, pero en una etapa muy temprana de su desarrollo (Bernal, 2008, p.313), así como la Argentina. Con lo cual podríamos afirmar que se trata de un modelo que ha venido tomando fuerza en la región, pues “Argentina también constituye un excelente ejemplo, pues dispuso un título completo sobre contrataciones en formato electrónico” (Laguado, 2004, p. 492).

Diferentes organizaciones a nivel mundial, en el escenario de la globalización, han buscado la manera de generar una norma común a los estados, como es el caso de la “Ley Modelo Uncitral, buscando con ello la eficiencia y la transparencia en la satisfacción de bienes, obras y servicios para el Estado y la sociedad en general” (Pastrán, 2010). En la Organización Mundial de Comercio se encuentra un Acuerdo de Contratación Pública suscrito desde 1994 que (aunque Colombia hace parte de la Organización, no lo es de este acuerdo) busca esbozar el uso de medios electrónicos en los procedimientos de contratación, y

Obliga a las entidades contratantes a asegurarse de que la contratación se lleve a cabo utilizando sistemas de tecnología de la información y programas informáticos, incluidos los relacionados con la autenticación y

²⁶ Santos advierte que actualmente no es posible que una autoridad administrativa (como lo es en este caso CCE) intente modificar, a través de actos “informales” o de soft law, las normas vigentes, para evitar el rigor de la protección judicial frente a sus actuaciones contrarias a derecho (2018, p.347).

codificación criptográfica de información, que sean accesibles en general e interoperables con los sistemas de tecnología de la información y los programas informáticos accesibles en general (Moreno, 2017, p. 44).

En la Unión europea, por ejemplo, el *Committee on the Internal Market and Consumer Protection of the European Parliament* aprobó que para junio y julio de 2018 todos los Estados miembros tuvieran la obligatoriedad de contratar de forma electrónica (Martínez, 2016, p.101). Esto en aras de permitir el acceso de todos los sectores (medianas y pequeñas empresas) en un intento por evitar que se vean afectados por la interoperatividad, buscando así la libre concurrencia de los oferentes, lo que denota la importancia global del uso de los medios electrónicos en la contratación pública.

En otro intento por regular la contratación electrónica entre países, la Comisión Económica para América Latina— en adelante CEPAL— desarrolló un Manual de contratación pública electrónica para América Latina: bases conceptuales, modelo legal, indicadores, parámetros de interoperabilidad, y en el cual considera que:

La creación de un mercado común, (multilateral, como lo llama la Organización Mundial del Comercio) depende necesariamente de que los gobiernos disciplinen las fases de preparación, selección y ejecución de sus contratos públicos de forma y en ambientes transparentes a nivel transnacional. La creación del Grupo de Trabajo sobre Transparencia en Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio, la Ley Modelo de UNCITRAL sobre Contratación Pública, el TLCAN (Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México), el Grupo de Negociación sobre Compras del Sector Público GNCSP del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), el Tratado de Libre Comercio de los Estados Unidos con la Comunidad Andina, el Comité Técnico sobre Políticas Públicas que Distorsionan la Competitividad del MERCOSUR, son algunos ejemplos de iniciativas y grupos de trabajo que apuntan a la integración de un mercado transparente de contratación pública. (Cepal, 2007).

El Manual de contratación pública electrónica para América Latina de la CEPAL fue desarrollado por Suárez & Laguado. En él se lleva a cabo un estudio de la Comisión Europea y el Instituto Austriaco para la Investigación de la Pequeña Empresa donde se caracterizó la contratación pública a través de etapas al evaluar el estado de desarrollo de los sistemas de contratación pública de los países miembros de la comunidad europea. Estas etapas son: Etapa 1. Avisos de licitación a través de Internet, Etapa 2. Provisión electrónica de documentos de la licitación y Etapa 3. Transmisión electrónica de las propuestas (2007, p. 34). Basados en estas etapas podríamos aseverar que, en Colombia, el Secop I abarcó las etapas 1 y 2, por cuanto permitió colocar en internet el aviso sobre los procesos de contratación y publicar los documentos de los procesos para consulta. El Secop II abarca la etapa 3, por cuanto permite la transmisión electrónica de las propuestas. Además, basados en las fuentes doctrinarias aquí expuestas que resaltan la importancia de la celebración de los contratos por medios electrónicos, podría afirmarse que a futuro la etapa 4 será la que permita que el contrato electrónico no se imprima o consulte por medio diferente al de los medios tecnológicos.

Aunque el Manual data del año 2007, ya establecía escenarios que no tuvieron lugar en Colombia sino a partir del año 2015 cuando CCE lanzó el Secop II. En ese momento, el Secop II pasó de ser una plataforma de simple publicidad a una transaccional, (CCE, 2015), que tiene cuentas para las Entidades Estatales y para los Proveedores, “cada cuenta tiene unos usuarios asociados a ella”. Desde las cuentas de las entidades se permite crear, evaluar y adjudicar procesos de contratación, y, desde sus cuentas, los Proveedores pueden hacer comentarios a los documentos del proceso, presentar ofertas y seguir el proceso de selección en línea (Página web CCE). Uno de estos escenarios es: “Escenario Ideal: La apertura de las ofertas es llevada a cabo abriendo electrónicamente, bajo estándares de seguridad e inalterabilidad, la bóveda electrónica en donde reposan las propuestas digitales enviadas por los oferentes” (Suárez & Laguado, 2007, p.74), escenario que ya fue superado con el Secop II. Otro destacado es “Descripción de la Barrera Legal: El acto de suscripción del contrato implica presencia física de las partes. Escenario Ideal: El contrato se puede suscribir a través del intercambio de mensajes electrónicos (Suárez & Laguado, 2007, p.75), el cual, está dotado por el Secop II, como lo enuncia Colombia Compra Eficiente, en relación con lo normado por la Ley 527 de 1999, la cual permite “que el trámite de los procedimientos contractuales se realice por medios electrónicos; medios en los que cabe, como ya se indicó, el uso de sistemas de información para el envío de mensajes de datos” (2020)²⁷.

Al respecto cabe resaltar, además, este escenario ideal “El proponente puede adjuntar una garantía de cumplimiento del contrato, en formato electrónico, y consecuentemente, el acto por el que la misma se aprueba, expedido por la entidad contratante, tiene formato electrónico con pleno valor jurídico” (Suárez & Laguado, 2007, p.76), nuevamente habilitado también en el Secop II.

5. Problemáticas que genera el uso de la tecnología en la formación del contrato estatal electrónico y posibles soluciones tendientes a contrarrestarlas

Los contratos electrónicos presentan dificultades en lo referente a la evidencia de la voluntad solemne que genera la firma autógrafa de las partes; el uso de la firma electrónica puede crear un vacío jurídico en cuanto a la autenticidad de esta. De igual forma, la aceptación electrónica, definida como “aquella declaración unilateral de voluntad que una persona realiza a través de medios de comunicación y/o medios informativos” (Cárdenas, 2006, p.91), generó dificultades en sistemas como el de declaración, el de expedición y el de recepción. Siendo este último uno de los más seguros ya que a través de este sistema es más fácil demostrar la llegada del correo con la aceptación.

²⁷ Colombia Compra Eficiente (2020). Comunicado conceptos medios electrónicos y suspensión de audiencia de licitación por COVID 19. <https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/comunicados/comunicado-conceptos-medios-electronicos-y-suspension-de-audiencia-de> Última fecha y consulta el 04 de octubre de 2020.

Santofimio (2008, p.21), sobre la Ley 1150 de 2007, da cuenta de la inclusión de “la profundización de los medios electrónicos para efectos de la publicidad de los actos, actuaciones y decisiones pre-contractuales, contractuales, de ejecución y de liquidación del contrato”, entre otras modificaciones sustanciales que, a la par, fueron reglamentadas con varios decretos. No sobra mencionar la importancia que tiene que, al establecer regulaciones, se realice un análisis completo y acucioso de la normatividad ya vigente y de las circunstancias sociales y culturales imperantes en los operadores del derecho, para evitar caer en una inseguridad jurídica.

Como lo sostienen Suarez & Laguado, se debe superar el problema de la conectividad, el acceso universal a los servicios web, y el ancho de banda debe aumentar en los países en desarrollo para poder generar el flujo de información electrónica y las transacciones en línea que supone la contratación pública electrónica. (Suárez & Laguado, 2007, p.37).

Para ello no se puede perder de vista que “el documento en soporte electrónico, informático y telemático es un documento con las mismas características, en principio y en cuanto a su validez jurídica, que cualquier otro de los que tradicionalmente se acepten en soporte papel²⁸” (Rincón, 2006, p. 86), como también sostiene Ovidio: “los elementos tradicionales del contrato no se ven afectados por el hecho que una contratación se realice por vía electrónica, ya que la única diferencia que existe con la contratación tradicional es el medio electrónico en el cual se perfecciona” (2002, p.268). Por lo que “la nueva tecnología no representa más que un cambio de instrumento de comunicación, sin que implique necesariamente una modificación de las tradiciones de intercambio comercial o del ordenamiento mismo”²⁹ (Bolás,1999, p.99).

A tal efecto, se debe trabajar bajo el principio de la buena fe de los terceros que deben “gozar no sólo de la más amplia confianza de las partes sino asimismo de la sociedad entera y estar provisto de capacidades técnico-jurídicas para poder efectuar el control de legalidad sobre el documento firmado y enviado con la nueva tecnología” (Bolás,1999, p.100), sino que además es necesario que “el funcionario público tenga tranquilidad de que no vulnera el respeto al principio de legalidad de la función administrativa cuando decide producir un acto y notificarlo electrónicamente” (Laguado, 2004, p. 496) y de que se goce de la confianza en que “un documento electrónico no original puede servir como medio de

²⁸ Rincón sostiene que lo relevante “a la hora de equiparar los efectos jurídicos de un documento contenido en soporte papel a un documento electrónico es la posibilidad de recuperación del mensaje en el sentido de que su contenido sea accesible posteriormente y reconocido por las partes o por terceras personas” (2006, p. 87); es decir, que todos los mensajes electrónicos o de datos, deberán gozar de una debida fuerza probatoria, la cual es “la fuerza que le es debida en razón de su configuración. Se trata, entonces, de una prueba de carácter relativo, como a cualquier medio, no se le puede dar primacía ante otra prueba configurada en soporte papel” (2006, p. 87).

²⁹ Bolás resalta los beneficios de la inclusión de la tecnología en la contratación estableciendo que “tal moderno instrumento de comunicación contiene una amplia promesa de aumentar las relaciones humanas entre las personas y, por ende, comerciales, permitiendo la casi anulación de distancias y del tiempo” (1999, p.99).

prueba siempre que dicho documento cumpla con los requisitos que se exigen para que la copia del documento tradicional pueda servir como prueba” (Rincón, 2006, p. 88). En otros términos, para el caso de los contratos celebrados mediante el Secop II, el documento original será el que se encuentra en la plataforma y que no debería descargarse sino consultarse, dando cumplimiento a las directivas de cero papel y uniformidad de las entidades del sector público.

Es por esto que, más allá de intentar discriminar la contratación pública por medios electrónicos como un nuevo tipo de contratación, por contener una circunstancia distinta a las tradicionalmente conocidas, el operador jurídico debe apelar a herramientas teóricas diferentes para tantear y aprehender realidades jurídicas cualitativamente distintas de las que se han indagado clásicamente (Santaella, 2017, p. 818), porque la contratación pública por medios electrónicos, más que un fin en sí mismo, es un medio (Suárez & Laguado, 2007, p.32) para lograr los fines del estado, dando prevalencia a los principios de publicidad, transparencia y de eficiencia administrativa.

No resistirse al cambio es otra posible solución al problema de la reticencia ante los medios electrónicos de contratación. Recordemos todas las formalidades que traía consigo la contratación pública de antaño y que, a través del tiempo y haciendo acopio del principio de la buena fe contractual, se ha ido simplificando, dado que “la tecnología no descansará y las reglas de comportamiento de la sociedad tendrán que ajustarse a nuevos criterios para no obstaculizar el futuro” (Rincón, 2004, p. 492). Porque “de una cosa sí parece estar seguro el comercio electrónico internacional, y es que no importa desde dónde se encuentre, el volumen de transacciones realizadas por estos medios ha traspasado las fronteras internacionales” (Bolaños, 2014, p.125) y como lo afirma Domínguez “en el futuro, conoceremos probablemente un incremento sustancial de los contratos concertados electrónicamente, a medida que el acceso a la red se generalice entre los usuarios (2003, p.65).

Por todo lo anterior, no podremos más que sumarnos al deseo de Laguado cuando expresa su aprecio y respeto “por todos aquellos funcionarios públicos y consultores colombianos que han invertido sus mejores momentos de lucidez en pensar cómo modernizar la contratación pública de forma que su digitalización y operatividad con la Internet sea posible algún día” (2004, p. 498).

6. Conclusiones

La inclusión de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la formación del contrato en sí mismo permite que las transacciones comerciales sean rápidas y respondan a las necesidades del comercio. Por su parte, la inclusión de la tecnología en el contrato estatal permite el desarrollo de los principios de publicidad y transparencia por parte del estado y le permite al gobierno estar más cerca de sus administrados.

De la misma manera, hemos visto que la implementación del nuevo modelo de contratación pública electrónica afecta la formación del contrato estatal. De forma que propende a establecer un contrato digital consultivo desde cualquier lugar con acceso a internet, denotando cambios en las proposiciones de cumplimiento de los requisitos de eficacia y validez, evitando la discrepancia entre el contrato digital suscrito y su homónimo físico manuscrito. Esta evidencia nos lleva a considerar que la formación del contrato electrónico cumple con los requisitos de eficacia y validez como una de las conclusiones de este estudio.

Como resultado del análisis de la implementación de las Tecnologías de la Información y las Comunicación en la contratación pública en Colombia, podemos concluir que bajo el principio de buena fe tal y como lo expusimos en este estudio, las relaciones desarrolladas por medios tecnológicos están basadas en la confianza no solo de las partes, sino de terceros a los cuales se pretende oponer el contrato suscrito.

Consideramos en nuestro análisis que el consentimiento en los contratos públicos celebrados electrónicamente debe entenderse surtido bajo el principio de legalidad con la firma electrónica (Decreto 2364 de 2012, art. 3 y 5) de las partes manifiesta en la plataforma del Secop II, la cual está dotada de toda seguridad y permite, además, medios de prueba como lo son el peritaje informático, pues toda actuación en internet deja un rastro.

Como hemos visto a lo largo de este análisis, la era de la sistematización de los procesos jurídicos trae consigo un reto a nivel mundial, pues se hace necesaria la implementación de nuevas medidas de seguridad para lograr la legalidad y la transparencia en los actos jurídicos que se adelanten. Es así como se han implementado medidas de seguridad específicas para la firma digital como lo es la criptografía asimétrica, medida que le da un alto nivel de seguridad frente a la firma manuscrita porque garantiza que solo quien tenga la clave, el receptor, podrá acceder al contenido de lo firmado. De esta manera, quien recibe el mensaje sabrá que este ha sido firmado realmente por el emisor a través del empleo de la clave pública y, finalmente, suscita confianza en relación con el mensaje, dando por sentado que este es inalterable e inmodificable.

Tuvimos en cuenta, también, que la mera existencia del documento electrónico generó en los sistemas jurídicos modernos, la necesidad de implementar la firma electrónica. De allí destacamos la importancia del respaldo legal que la firma debe tener, de algún modo. Incluso consideramos que tanto la firma digital como la electrónica y la manuscrita presentan riesgos inherentes a su creación; en el caso de esta última, el simple hecho de cambiar la firma al momento de firmar un documento puede representarle un acto de nulidad al documento que respalda.

La globalización en un mundo cada vez más digital, impone un reto importante a los sistemas de contratación: la desmaterialización documental; esta impacta positivamente las organizaciones y a sus procesos porque logra disminuir los tiempos de gestión documental, al igual que a las personas dedicadas a ello, se da seguridad a la información y se reducen los espacios destinados a su archivo. Se apoya la sostenibilidad ambiental, al reducir el consumo de papel; se facilita el acceso permanente a la información, al poderla consultar a cualquier hora y en cualquier lugar; se garantiza la conservación documental y probatoria, al reducir el riesgo de deterioro o pérdida de los documentos; y se permite la publicidad de la información, facilitando el acceso a los documentos y las diferentes actuaciones, generando un ambiente de transparencia.

Resaltamos, así mismo, la pertinencia del uso de canales electrónicos en las actuaciones administrativas en cuanto al cumplimiento de las políticas de “cero papel”. Políticas que buscan que las entidades archiven menos expedientes físicos, más cuando tenemos en cuenta que debido a desastres naturales, inundaciones, incendios, se han perdido las carpetas maestras de los procesos contractuales. Por ende, la incursión del contrato electrónico ofrece la seguridad de tener, a largo plazo y en cualquier lugar con conexión a internet, el contrato y sus clausulados, así como verificar, por lo menos actualmente, bajo qué perfil fue suscrito.

Internet, como herramienta fundamental para la gestión económica y cultural de los países, debe constituir una prioridad en las políticas de gobierno. En la época del gobierno digital, Colombia debe apostarle al acceso ilimitado a este servicio, teniendo una visión estratégica que permita que más regiones del país participen con sus capacidades económicas diferenciadoras en los procesos contractuales en línea. Un mayor acceso a internet permitirá que la contratación digital se masifique y se dé el salto a esta nueva forma de gestionar bienes y servicios en todo país; el reto es grande, pero los beneficios sobre la materialización de la transparencia y publicidad se verán reflejados a corto tiempo.

Finalmente, planteamos el imperativo de que estos procesos propendan a la confianza general. Las personas deben confiar en el sistema de contratación pública para aceptar que el contrato no se imprima y sea prueba virtual, que se revise o consulte a través de este medio digital. Y que esto sea cierto tanto para todos los trámites administrativos internos (seguimiento a la ejecución, facturación, pagos, etc) como para todos los trámites administrativos externos: Cámaras de Comercio para la verificación de la experiencia de los contratistas, seguimiento por Entes de Control, Inspección y Vigilancia, entre otros. A esto lo denominamos la cuarta etapa de desarrollo de los sistemas de contratación pública, en comparación con las etapas de los sistemas de los países miembros de la comunidad europea, etapa en la que se permita que el contrato electrónico no se imprima o consulte por medio diferente al de los medios tecnológicos.

7. Referencias bibliográficas

Albiez, K., Belda, J., Caro, R., Checa, M., Echezarreta, M., et al., (2016). *Derecho contractual comparado. Una perspectiva europea y transnacional Tomo I* (3a ed.). Navarra: Thomson Reuters.

Barreto, G., (Junio de 2020). Retos de la firma digital en la contratación en Colombia durante la pandemia del COVID-19. En Universidad Santo Tomás, Coloquio El contrato y reto tecnológico de la Maestría en Derecho Contractual Público y Privado. Coloquio llevado a cabo en Bogotá, Colombia.

Benavides, J., (2002). *El Contrato Estatal* (1a ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Benavides, J., & Moreno, P., (2016). *La contratación pública en América Latina* (1a ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Bernal, D., (2008) *Análisis de derecho comparado entre los sistemas de contratación electrónica de Chile, México y Colombia*. Tunja: Revista Derecho y Realidad, 6(12). pp. 301-314

Bolás, J., (1999). Seguridad en la contratación por internet: firma electrónica y fe pública. *Revista iberoamericana de derecho informático*. pp. 89-106

Bolaños, G., (2014). “Aplicación de convenios internacionales frente al reglamento propio de un portal de comercio electrónico internacional”. Cali: *Revista Criterio Jurídico*. V. 14, No.2 2014 - 2 pp.107-130

Castellani, L. (2015). “La Convención de las Naciones Unidas sobre la Utilización de las Comunicaciones Electrónicas en los Contratos Internacionales: relevancia práctica y lecciones aprendidas”. *Revista De Derecho Privado*, (29), 75-99.

Cárdenas, E. (Ed.), (2006). *Contratación electrónica*. Bogotá: Universidad del Rosario. (p.32)

Cárdenas, E., (2006). *Manual de derecho de comercio electrónico y de internet*. Bogotá: Centro Editorial Universidad del Rosario.

Comisión de Regulación de Comunicaciones, (2017). *El comercio electrónico en Colombia. Análisis integral y perspectiva regulatoria*. Documento soporte, versión comité de comisionados actualizado al 27 de abril de 2017. Ver www.crcom.gov.co

Domínguez, M., (2003). “El perfeccionamiento del contrato electrónico en la ley de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico”. España: *Revista de la facultad de ciencias jurídicas* N° 8-9. Las Palmas de Gran Canaria. pp. 46-68

Duque, J., (2020). Los principios de transparencia y publicidad como herramientas de lucha contra la corrupción en la contratación del Estado. *Revista Digital de Derecho Administrativo*. pp. 79-101.

El Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea, (2000). *Diario Oficial de las Comunidades Europeas Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo*. Luxemburgo: Parlamento Europeo.

Expósito, J., (2003). *La configuración del contrato de la Administración Pública en derecho colombiano y español Análisis de la selección de contratistas* (1a ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Expósito, J., (2013). *Forma y contenido del contrato estatal* (1a ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Fernández, R. (2001). *Contratación Electrónica: La prestación del consentimiento en internet*. Barcelona: J.M. Bosch Editor.

García, R., (2000). *Comercio electrónico, documento electrónico y seguridad jurídica en comercio electrónico*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Gómez, I., (2010). *Contratación Segura* (2a ed.). Bogotá: Panamericana formas e impresos S.A.

Gómez, I., (2015). *El derecho de la contratación pública en Colombia* (2da ed.). Bogotá: Editorial Legis S.A.

Guisado, A. (2004). *Formación y Perfección del Contrato en Internet*. Madrid: Marcial Pons.

Hernández, L., (2004). *Consideraciones teóricas acerca del momento y lugar de perfección del contrato concertado vía electrónica*. Bogotá: Vniversitas, 53(107), 101-135.

Hernández, L., (2006). *Incidencia de las tecnologías en la contratación: Marco Legal en Cuba*. Barranquilla: Revista de Derecho.

Ibagón, M., (2014). *El principio de Estado de Derecho y los contratos estatales La forma escrita de los contratos en Colombia y Alemania* (1a ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- Jèze, G., (1950). *Principios generales de derecho administrativo*. Buenos Aires: Depalma.
- Jiménez, F., (2015). *Teoría del contrato y del negocio jurídico*. Bogotá: Editorial Legis.
- Laguado, R-, (2004). *La contratación Publica Electrónica en Colombia*. Bogotá: Vniversitas, (108),457-498.
- Lamprea, P., (2007). *Contratos Estatales*. Bogotá: Editorial Temis S.A.
- Leal, H., (2009). *Gaceta Jurisprudencial* N°194. Bogotá: Editorial Leyer.
- Madrid, A., & Guerrero, M., (2007). *Derecho patrimonial y tecnología*. Madrid: MARCIAL PONS.
- Martínez, J., (2016). *Contratación pública y transparencia* (1ra ed.). Madrid: Wolters Kluwer.
- Matallana, E., (2015). *Manual de Contratación de la Administración Pública* (4a ed.) Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Mateu de Ros, R., & Cendoya, J., (2000). *Derecho de Internet: Contratación Electrónica y Firma Digital*. Navarra: Aranzadi, SA.
- Messineo, F., (1948). *Doctrina General del contrato* (1ra ed.). Santiago: Ediciones Olejnik.
- Moreno, J., (2017). “La construcción jurisprudencial europea de la teoría de los principios generales de la contratación pública y su plasmación posterior en la legislación de la Unión Europea”. *Revista Digital De Derecho Administrativo*, (19), 27-47.
- Nieto, P., (2016). “El comercio electrónico y la contratación electrónica: Bases del mercado virtual”. *Revista Foro Jurídico*, N° 15, 2016, pp. 54 - pp. 76
- Pastrán, J. (2010). *Del Gobierno en Línea a la Contratación Electrónica. Políticas públicas en juego*. Bogotá D.C.: Ediciones Doctrina y Ley LTDA.
- Peña, D. (2003). *Lex electrónica: ¿mito o realidad? Perspectiva desde la contratación por medios electrónicos*. *Revista La Propiedad Inmaterial*, (7), 103-116.
- Pinochet, R., (2004). “La Formación del Consentimiento a Través de las Nuevas Tecnologías de la Información Parte I: La Oferta Electrónica”. *Ius et Praxis*, 10(2), 267-320.
- Rincón, E., (2004) “Últimos retos para el derecho privado: las nuevas tecnologías de la información”. Bogotá: *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, pp. 430-500.

Rincón, E. (2006). *Manual de derecho de comercio electrónico y de Internet*. Bogotá D.C.: Centro Editorial Rosarista.

Romero, J. (2012). *Derecho Internacional de las Contrataciones Públicas Electrónicas*. San José: Universidad de Costa Rica.

Romero, J. (2013). *Contratación electrónica del Estado Costa Rica*. San José: UCR.

Rodríguez, G., (1994). *Nuevos contratos estatales*. Bogotá: Librería Jurídica Wilches.

Ordoqui, G., (2011). *Buena fe en los contratos* (1a ed.). Bogotá: Editorial Temis S.A.

Ovidio, J., (2002) “Contratación Electrónica”. Lima: *THĒMIS-Revista De Derecho*, (44), 253-269.

Safar, M., (2018) “La reivindicación de competencias de Colombia Compra Eficiente por el Consejo de Estado. Nuevo alcance de la potestad reglamentaria o interpretación extensiva de la ley por la jurisprudencia”, en *Revista Digital de Derecho Administrativo*, No. 19, Primer semestre, Universidad Externado de Colombia, pp. 159-179.

Santaella, H., (2017). “El doble nivel, vinculante y no vinculante, de la reglamentación en la contratación pública en Colombia, Contratos Públicos: Problemas, perspectivas y prospectivas”. En *XVIII Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo*, Universidad Externado de Colombia, pp. 783 - 821.

Santofimio, J., (2008). *Contratación Estatal Legislación* (1a ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Santos, J., (2018) “Las facultades reglamentarias de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente”, en *Revista Digital de Derecho Administrativo*, No. 19, Primer semestre, Universidad Externado de Colombia, pp. 341-347

Smith, A., (1994). *La riqueza de las naciones*, (1a ed.). Madrid: Ed. Cast.: Alianza Editorial S.A.

Soto, C., (2002). “La contratación electrónica: los supuestos «contratos informáticos» y los contratos celebrados a través de medios electrónicos”. Lima: *Derecho PUCP*, (55), 181-221.

Soto, C. (2005). *Transformación del Derecho de Contratos*. Lima: Editora Jurídica Grijley.

Suárez, G., Laguado, R., (2007). *Manual de contratación pública electrónica para América Latina: bases conceptuales, modelo legal, indicadores, parámetros de interoperabilidad*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe Cepal-Comisión Europea.

Universidad Externado de Colombia. (2003). *Estudios de Derecho Civil, Obligaciones y Contratos*. Bogotá D.C.: Publicaciones Universidad Externado.

Universidad Santo Tomás. (2010). *II Congreso Internacional de Derecho Empresarial y Contractual, Organización y Actividad Empresarial*. Bucaramanga: Departamento de Publicaciones Universidad Santo Tomás.

Constitución Política de la República de Colombia, Gaceta Constitucional No. 116, 20 de julio de 1991

Ley 57 (1887). Diario Oficial No. 7.029, 20 de abril. Código Civil

Ley 80 (1993), Diario Oficial No. 41.094, 28 de octubre.

Ley 527 (1999), Diario Oficial No. 43.673, 21 de agosto.

Ley 1150 (2007), Diario Oficial No. 46.691, 16 de julio.

Decreto 410 (1971), Diario Oficial No. 33.339, 16 de junio de 1971. Código de Comercio

Decreto 222 (1983), Diario Oficial No. 36.189, 9 de febrero.

Decreto 1477 (1995). Diario Oficial No. 41.986, 5 de septiembre.

Decreto 4170 (2011), Diario Oficial No. 48.242, 3 de noviembre.

Decreto -Ley 019 (2012). Diario Oficial No. 48.308, 10 de enero.

Decreto 2364 (2012), Diario Oficial No. 48.622, 22 de noviembre.

Decreto 1082 (2015), Diario Oficial No. 49.523, 26 de mayo.

Decreto 440 (2020), Diario Oficial No. 51.262, 20 de marzo.

Decreto 491 (2020), Diario Oficial No. 51.270, 28 de marzo.

Decreto 537 (2020), Diario Oficial No. 51.283, 12 de abril.

Decreto 806 (2020), Diario Oficial No. 51.335, 04 de junio.

Colombia, Corte Constitucional (1992, 05 de junio) Expediente No. T-778, M.P. Ciro Angarita Barón

Colombia, Corte Constitucional (2000, 08 de junio) Sentencia No. C-662/00, M.P. Fabio Morón Díaz

Colombia, Consejo de Estado (2007, 31 de octubre) Expediente No. 15.475, C.P. Mauricio Fajardo Gómez

Colombia, Corte Constitucional (2012, 12 de septiembre) Expediente No. D-8971, M.P. Mauricio González Cuervo

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2012). Directiva Presidencial 04 de 2012 "Eficiencia administrativa y lineamientos de la política cero papel en la administración pública".

Organización Mundial de Comercio (1994). Acuerdo revisado sobre contratación pública. Consultado en: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/rev-gpr-94_01_s.htm#articleXVI Última fecha y consulta el 08 de agosto de 2020

Colombia Compra Eficiente, (2015). ¿Cuándo comenzó a operar Secop II? <https://www.colombiacompra.gov.co/content/cuando-comenzo-operar-secop-ii#:~:text=En%202015%20Colombia%20Compra%20Eficiente,publicidad%20a%20una%20plataforma%20transaccional.> Última fecha y consulta el 30 de mayo de 2020

Colombia Compra Eficiente, (s.f.). ¿Qué es el Secop II? <https://www.colombiacompra.gov.co/node/22829> Última fecha y consulta el 30 de mayo de 2020

Colombia Compra Eficiente (2020). Comunicado conceptos medios electrónicos y suspensión de audiencia de licitación por COVID 19. <https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/comunicados/comunicado-conceptos-medios-electronicos-y-suspension-de-audiencia-de> Última fecha y consulta el 04 de octubre de 2020