



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS

PRIMER CLAUSTRO UNIVERSITARIO DE COLOMBIA

FACULTAD DE DERECHO

MAESTRÍA EN DERECHO CONTRACTUAL PÚBLICO Y PRIVADO

EI SECOP II:

De la contratación en papel a la contratación en línea

LAURA CAROLINA VELASCO RUEDA

Presentado a

César Alberto Correa Martínez

Doctor en Derecho

Bogotá

Junio

2021

Tabla de contenido

Introducción	3
Capítulo I. Una breve línea de tiempo del Contrato Estatal electrónico	5
1.1 Comercio Electrónico	5
1.2 Comercio electrónico en Colombia.....	8
1.3 Contratación electrónica estatal en Colombia	10
Capítulo II. SECOP II: Retos y oportunidades	13
2.1 Publicidad de los contratos estatales	13
2.2. Sistema Electrónico para la contratación Pública SECOP.....	16
2.3 Implementación del SECOP II.....	18
2.4 Transición del SECOP I al SECOP II	19
2.5 Retos para la implementación del SECOP II	22
2.6 Conectividad, accesibilidad y comunicabilidad en la implementación del SECOP II.....	25
Capítulo III. La inclusión digital: claves para garantizar el principio de publicidad en la actividad contractual del Estado colombiano.....	26
Conclusiones	29
Referencias bibliográficas	31

El SECOP II:

De la contratación en papel a la contratación en línea

Laura Carolina Velasco Rueda[□]

Resumen

El presente artículo está orientado al análisis del contrato estatal electrónico en Colombia y de la plataforma transaccional SECOP II como mecanismo implementado para este tipo de contrato. Para ello, se propone un estudio del desarrollo conceptual que describe la evolución del contrato estatal a través de medios electrónicos, resaltando el impacto del E-Commerce (comercio electrónico) en el derecho contractual privado. Posteriormente, se identificarán los efectos (dificultades, retos y oportunidades) que trae la implementación de la plataforma transaccional SECOP II para la contratación estatal en Colombia. Finalmente, y de cara al cumplimiento del principio de publicidad y el acceso efectivo a la contratación estatal (derivados de la implementación del SECOP II), se expone la importancia de la inclusión digital y las garantías mínimas de conectividad y capacitación como claves para el éxito de su implementación.

Palabras clave: Contratación en línea, conectividad, contrato estatal, entidad estatal, principio de publicidad, SECOP II.

Abstract

This article is oriented to analyze the electronic state contract in Colombia and the SECOP II transactional platform as a mechanism implemented for this type of contract. For this, a conceptual development study describing the evolution of the public contract through electronic means is proposed, highlighting the impact of E-Commerce (electronic commerce) in the private contract law. Subsequently, the effects (difficulties, challenges and opportunities) brought about by the implementation of the SECOP II transactional platform for state contract in Colombia will be identified. Finally, and in order to comply with the principle of publicity and effective access to the state contract (derived from the implementation of SECOP II), the

[□] Abogada, especialista en derecho administrativo y contratación estatal, candidata a Magíster en Derecho contractual público y privado, correo electrónico: lauravelascoru@gmail.com.

importance of digital inclusion, and the minimum guarantees of connectivity and training, are exposed as keys to the success of its implementation.

Key words: Online contracting, connectivity, state contract, State Entity, publicity principle, SECOP II.

Introducción

Es evidente que las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) pasaron de ser un progreso científico en un campo específico a convertirse en una revolución global que afecta desde la comunicación cotidiana hasta tareas de alta complejidad relacionadas con la salud, la educación, la cultura, la política, la economía, entre otras. A este respecto, la contratación pública colombiana no es una excepción.

Hoy se puede apreciar cómo la aparición de internet abrió un abanico de posibilidades que, entre otras cosas, ha generado grandes cambios en la contratación estatal y de manera especial —en términos de racionalización y eficiencia— en los procesos de contratación de la administración pública.

Si bien muchas entidades estatales aún sostienen que *los contratos se entienden perfeccionados cuando constan por escrito*, lo cierto es que las tecnologías de la información y la comunicación han transformado el entorno, abriendo las puertas al concepto de contrato estatal electrónico.

En aras de dar el salto de la “simple publicidad” a la contratación en tiempo real, se crea el SECOP II. Entendido este como una plataforma transaccional en la cual las entidades estatales centralizan (en línea) toda la información en materia contractual, siendo de uso obligatorio para aquellas que se encuentran enlistadas en los anexos de las *Circulares Externas* que Colombia Compra Eficiente expide para tal fin.

Sería razonable pensar que la contratación por medios electrónicos lograría un mayor número de oferentes y ofertas más favorables en relación al precio y la calidad, pues permitiría la articulación de diferentes regiones del país y conseguiría que personas que residen en lugares apartados tengan la oportunidad de contratar con el Estado. Sin embargo, la falta de

accesibilidad a las tecnologías de la información y de la comunicación en varias regiones del país y la puesta en funcionamiento de una plataforma relativamente nueva para muchos, es un asunto que merece un análisis más profundo.

De esta manera, el presente artículo propone una reflexión, válida y necesaria desde el punto de vista jurídico, que busca estudiar los efectos (dificultades, retos y oportunidades) que trae la implementación de la plataforma transaccional SECOP II como creadora del contrato estatal por medios electrónicos.

Para ello, será necesario repasar conceptos relevantes como: el principio de publicidad en la contratación estatal, el contrato electrónico y la inclusión digital, prestando especial atención al cumplimiento del principio de publicidad y el acceso efectivo a la contratación estatal, derivados de la implementación del SECOP II.

En este estudio se considera pertinente partir del siguiente interrogante: ¿es la plataforma transaccional SECOP II una herramienta que garantiza tanto el cumplimiento del principio de publicidad como el acceso efectivo a la contratación estatal en Colombia? En ese sentido, analizar la relevancia que adquiere la inclusión digital (disponibilidad de equipos tecnológicos, conexión a internet y capacitación) en la implementación de la plataforma transaccional SECOP II, como garantía del principio de publicidad y acceso efectivo a la contratación estatal Colombiana, es fundamental.

La presente investigación es de tipo documental y tiene como fuentes primarias lo expresado sobre la materia en libros, artículos, publicaciones periódicas y demás. Esto permitirá, a su vez, construir la acepción del principio de publicidad y el significado del auge de las TICs como generadores de cambios contractuales en las entidades estatales.

En este orden de ideas y mediante un enfoque histórico hermenéutico, se procederá a analizar la incidencia e importancia del acceso a las TICs para la implementación exitosa de la plataforma transaccional SECOP II, evidenciando las oportunidades, los riesgos y los retos que conlleva.

Con esta finalidad, los capítulos que componen este artículo se presentan de la siguiente manera: el primer capítulo busca, en primera instancia, proporcionar un ecosistema evolutivo del concepto “comercio electrónico” (6 tipos de comercio electrónico); posteriormente en este mismo capítulo, se señalan algunos aspectos determinantes de la relevancia

(progresiva) de este concepto en el derecho contractual privado y, finalmente, en la contratación estatal electrónica en Colombia.

Por otra parte, en el segundo capítulo se propone identificar los retos y las oportunidades que devienen con la implementación del SECOP II en la actividad contractual de las Entidades Estatales Colombianas. Con este objetivo, se plantea una reflexión acerca de la función administrativa al servicio del interés general (art. 209 de la Constitución Política) relacionándola con la jurisprudencia que rige el Principio de Publicidad y, así mismo, rige la forma en que la administración pública celebra contratos con particulares. A su vez, en este capítulo se describe el proceso de transición e implementación de la contratación estatal electrónica (SECOP – SECOP II) considerando los conceptos de i. Conectividad, ii. Accesibilidad, y iii. Comunicabilidad.

Por último, en el capítulo tercero se plantea una discusión crítica acerca del proceso de adaptación del Estado colombiano —en materia contractual— al mundo digital. Aquí también se exponen las condiciones mínimas en las que coinciden diferentes autores para la implementación exitosa del contrato Estatal electrónico, haciendo énfasis en la importancia de la inclusión digital como garantía del principio de publicidad en la actividad contractual del Estado.

Capítulo I

Una breve línea de tiempo del Contrato Estatal electrónico

Un mundo globalizado exige claridad en los conceptos.

El viejo adagio “confunde y reinarás” ya no corresponde a las exigencias de las nuevas audiencias que buscan asertividad, confianza, y conectividad.

1.1 Comercio Electrónico

También conocido como E-Commerce, el comercio electrónico es definido como aquella transacción comercial realizada a través de medios electrónicos, especialmente internet. Para Chaffey y Ellis-Chadwick, comercio electrónico “se refiere a las transacciones financieras y de información realizadas de manera electrónica entre una organización y cualquier tercero con el que tenga tratos” (Barrientos, 2017, p.44).

El origen del E-Commerce se remonta a la década entre 1970 y 1980, cuando surge el intercambio de datos electrónicos conocido como EDI (*Electronic Data Interchange*) que permitía la transferencia de forma electrónica de información y documentos comerciales tales como órdenes de compra y facturas.

Para esta época también se introdujo el sistema de compras *online* (*Shopping Service*). En la década de los 80 se crea el sistema B2B (*business-to-business*), concebido como “la transacción económica efectuada entre empresas que utilizan internet, y diversas tecnologías, con la finalidad de conseguir múltiples beneficios como: eficiencia, aumento en las ventas, mejoras en las relaciones con los clientes, y mayor penetración en el mercado” (Pesántez-Calva, 2019, p.76).

Así, el inicio de un vertiginoso avance tecnológico anunciaba una nueva “realidad” en donde la conectividad, la velocidad y la información son protagonistas. La evolución de herramientas y canales digitales que conectan al mundo derivan en la oferta de nuevas prácticas y formas de participar, mantener y ampliar “redes sociales” y de trabajo (*net working*) que conforman lo que hoy conocemos como “comunidad digital”.

En la misma década, la compañía francesa PTT (hoy dividida en La Poste y France Telecom) lanzó Minitel: un servicio de videotex (accesible a través del teléfono) que facilitaba reservas de tren, compras en línea y una sala de chat. Lo que fue, sin duda, uno de los más exitosos predecesores de la World Wide Web.

Hacia 1990, mientras la “www” aparecía por primera vez en una computadora Next, las personas se introducían en un ecosistema de comunicación y publicidad “sin fronteras” gracias a internet. Esto significó un punto de inflexión para el comercio electrónico, pues se hizo evidente la posibilidad —y la oportunidad— de difundir y publicar información de manera masiva. Lo que consecuentemente produjo, en el año 1992, que Book StacksUnlimited fuera la primera tienda en desarrollar un E-Commerce que permitía el uso de tarjetas de crédito para transacciones *on-line* (Cano, 2020).

Empresas como Amazon (1994), Yahoo! (1994), eBay (1995), PayPal (1998), Google (1998), Zappos (1999), y así sucesivamente, nacieron en un ecosistema digital en formación, pues este se presentó como una oportunidad para la comercialización masiva de contenidos, bienes, y servicios. Así, las distancias y el tiempo dejaron de ser una excusa para la creación de alianzas comerciales y para el cumplimiento de sus obligaciones.

Para el año 2000, Amazon.com lanza la primera plataforma *Mobile Commerce* (de comercio móvil) a través de teléfonos celulares; Apple, a su vez, responde con I-tunes, iPhone y Apple Store. Plataformas como Facebook y YouTube aparecen para proponer —y promover— experiencias innovadoras de conexión y consumo que garantizan el acceso y amplían el alcance de la publicidad.

En este punto, se resaltan seis principales tipos de comercio electrónico, a saber:

- *Business-to-Consumer* (B2C) “De la empresa al cliente o consumidor”. Hace referencia al marketing o promoción que desarrolla el vendedor de un producto y que va dirigido sus consumidores digitales. Este tipo de comercio se enfoca en la calidad del producto y la atención al cliente en las etapas de pre-venta, venta, y pos-venta. Algunas ventajas que se evidencian con modelo el B2C son: menor costo de infraestructura; amortiguación a corto plazo; mejoras en la gestión de stock; disminución de niveles de inventario; aprovechamiento del recurso humano en el área de compras; expansión geográfica del mercado; y mejoras en la extensión de compras.
- *Business-to-Business* (B2B) “De empresa a empresa, o de negocio a negocio”. Este modelo se refiere al comercio electrónico e intercambio de bienes y servicios entre empresas. Es decir que una empresa actúa como proveedor de otra que, para el caso, cumple el rol de cliente. Generalmente se trata de proveedores de bienes o servicios que venden a un mayorista que, a su vez, lo distribuirá a diferentes consumidores. Con el B2B se reducen los costos, aumentan los ingresos y se agilizan los tiempos de contratación, puesto que los pedidos tramitados a través de internet o páginas web se realizan en tiempo real aún entre empresas que se localizan remotamente una de la otra.
- *Consumer-to-consumer* (C2C) “De cliente a cliente, o de consumidor a consumidor”. Se trata de transacciones que usualmente se realizan a través de plataformas digitales o un portal web¹, facilitando la comercialización de bienes y servicios entre particulares.
- *Consumer-to-Business* (C2B) “De cliente o consumidor, a empresa o negocio”. Para este caso son los consumidores quienes proveen información que es utilizada por las organizaciones para sus estrategias de marketing. Datos como nombre, edad, lugar de residencia; datos sobre la intención de compra; las percepciones y preferencias de bienes y servicios; respuestas *on-line* a encuestas sobre consumo; datos sobre frecuencia de consumo. Estos constituyen, entre muchos otros, algunos de los insumos más importantes con los que cuentan las organizaciones para conocer mejor a sus públicos y clientes potenciales, así como para tomar la decisión de reinventarse, dado el caso, según las necesidades y exigencias del mercado.
- *Business-to-Government* (B2G) “De la empresa al Gobierno”. Es la interacción comercial *on-line* en donde los establecimientos comerciales proveen bienes y servicios a las Administraciones Públicas.
- *Government-to-Citizen* (G2C) “Gobierno a Ciudadano”. Es el tipo de interacción en donde el Estado ofrece transacciones nacionales por concepto de tributos, servicios estatales, expedición de documentos oficiales, etc. El pago de impuestos en línea es un ejemplo claro del tipo de comercio G2C.

Es así como internet se ha convertido en una herramienta de comunicación indispensable, en un detonante de cambio en los hábitos de consumo y la modalidad de adquirir bienes y servicios. En otras palabras, internet constituye una plataforma en la que cada vez más personas y empresas interactúan día a día, acercando las distancias a un menor

¹ Ejemplo de estos portales: eBay, Mercado Libre, OLX.

costo. De tal manera, internet es, por ahora, la evidencia más contundente hacia un mundo globalizado.

El comercio electrónico se traduce entonces en una oportunidad para que las empresas amplíen y mejoren sus negocios y relaciones comerciales; con la ayuda del internet, las compras electrónicas superan las barreras geográficas para que las grandes, medianas y pequeñas empresas convivan y se desarrollen en el universo digital.

1.2 Comercio electrónico en Colombia

Comprar ropa, artículos para el hogar, comida, tiquetes de avión, o medicinas en mercados nacionales e internacionales desde una computadora o a través de un teléfono móvil se ha constituido como una práctica cada vez más recurrente.

Según informe del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Colombia ocupa el quinto puesto de participación en el comercio electrónico de América Latina (MinTIC, 2019, pág. 11) , así, para el año 2018, 3 de cada 10 empresas hacen comercio electrónico (MinTIC, 2019).

Conforme con la base de datos arrojada por Global FinancialInclusionIndex, en términos de acceso al comercio electrónico, América Latina está por debajo del promedio mundial; tan solo el 11% de su población lleva a cabo compras a través de internet. En Colombia este porcentaje equivale al 8%².

Cabe tener en cuenta que el acceso a comercio electrónico en Colombia es regresivo, es decir que la mayor parte de la población que hace compras en línea en el país es la población con mejores ingresos³ y la población más pobre es la que menos comercio electrónico realiza.

De acuerdo con los datos suministrados por la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico, en el año 2012 solo el 2.2% de la población colombiana (1.003.711 personas aproximadamente) realizaba compras por internet. Para aquella época, el ingreso per cápita promedio era de \$650.803 pesos y, paralelamente, el ingreso per cápita promedio de personas que hacían E-Commerce se estimaba en \$2.892.319, siendo la ciudad de Bogotá y los

²Datos del año 2018.

³Datos tomados de Global FinancialInclusionIndexWorld Bank (2018).

departamentos de Antioquia y el Valle del Cauca quienes registraban mayores compras por internet (Canal Ya Estoy Online, 2020, 16m51s).

Si se considera el año 2019, el escenario que se muestra es que Bogotá y los departamentos de Antioquia, el Valle del Cauca y el Eje Cafetero se mantienen a la delantera en términos de uso de comercio electrónico, y aparecen en él departamentos como Santander. Para ese año, 3.655.401 personas hicieron compras por internet y el ingreso per cápita promedio de la población colombiana fue de \$827.654, en contraste con los \$2.338.222 del ingreso promedio de las personas que hicieron E-Commerce (Smurfit Kappa, 2020).

Por último, según el estudio presentado en marzo del 2019 por el Observatorio E-Commerce de la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico (CCCE), la ciudad de Bogotá concentra más del 45% de volumen de ventas en el comercio electrónico. Consecutivamente están Medellín y Bello (16%), Cali y Palmira (14%), Barranquilla y Soledad (10%), y Cartagena (5%). Es importante resaltar que, a diferencia de varios países de Latinoamérica, el comercio electrónico en Colombia es un poco más descentralizado (Bravo, 2020).

El E-Commerce, como se ha visto, ha crecido significativamente con el correr de los últimos años. Se tiene que en el año 2016 el valor de este tipo de ventas fue por \$11.65 billones de pesos; para el año 2017 se registraron ventas por valor de \$13.64 billones de pesos; para el año 2018 los datos arrojaron la suma de \$16.35 billones de pesos; y para el año 2019 la suma fue de \$19.18 billones de pesos (Smurfit Kappa, 2020).

Con la aparición de la pandemia originada por el COVID-19, los hogares utilizaron el comercio electrónico —inicialmente— para abastecerse (compras de acaparamiento). A medida que las personas fueron conscientes de que las cadenas de abastecimiento y logística tanto nacionales como internacionales eran robustas, se fue normalizando el consumo.

Con cada día de pandemia y las restricciones que han surgido para disminuir los riesgos de contagio se ha hecho posible que la tecnología cobre cada vez más importancia, pues ha sido determinante para desarrollar prácticas como el teletrabajo, recibir clases *on-line* y efectuar compras que antes solían realizarse en puntos físicos, pero que por las circunstancias descritas se efectúan hoy a través de canales digitales.

Según el estudio de ciberseguridad publicado en Julio del año 2020 por la OEA y el BID la pandemia de COVID-19 aceleró la digitalización en Latinoamérica. En solo tres meses este

proceso avanzó lo que, se esperaba, tomaría tres años, acentuando la dependencia a la infraestructura digital (Revista Semana, 2020).

1.3 Contratación electrónica estatal en Colombia

En primer lugar, se debe hacer explícita la definición de algunos conceptos clave en el desarrollo de este artículo.

En primer lugar, el contrato electrónico es entendido como “el acuerdo de voluntades en que las partes se comprometen a realizar una obligación consistente en dar, hacer o no hacer una cosa, caracterizado esencialmente por la utilización de medios electrónicos”(Pérez, 2003, p. 153).

Por otra parte, según el Banco Mundial, el gobierno electrónico es el uso que las entidades públicas hacen de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs) tales como computadores, redes, internet y tecnología móvil, las cuales tienen la habilidad de transformar las relaciones con ciudadanos, empresas y otras agencias de gobierno. Estas tecnologías pueden ser usadas para diversos fines, entre los cuales se encuentran: entregar mejores servicios a los ciudadanos, mejorar las relaciones con las empresas y las industrias, fortalecer las capacidades de los ciudadanos mediante el acceso a la información, o hacer más eficiente la gestión del gobierno (Valencia, 2016)

Las compras estatales electrónicas, entonces, “comprenden la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación en todos los aspectos relacionados con la formación, ejecución y liquidación del negocio jurídico contractual cuando en él participa la administración pública o cuando su objeto consiste en la provisión de bienes públicos económicos” (Gutiérrez, 2003, p. 53).

El estado colombiano no es ajeno al uso de medios electrónicos para la adquisición de bienes y servicios. Es claro que el auge de lo digital y los beneficios que trae consigo han generado que la gran mayoría de países, incluyendo Colombia, echen mano del mercado digital.

Para el caso que nos compete, se considera como punto de partida la Directiva Presidencial No. 02 de Agosto 28 del 2000⁴ expedida por el presidente de la época, Andrés Pastrana Arango y dirigida a Ministerios y varias entidades del nivel central del estado

⁴Publicada en el *Diario Oficial* No. 44.145 del 30 de agosto de 2000.

colombiano, en donde resaltó el papel de las Tecnologías de la Información en la construcción de un Estado más moderno y eficiente.

En este sentido, la citada directiva enmarcó como política de Estado la Agenda de Conectividad, desplegando la Estrategia de Gobierno en Línea que tuvo como objetivo proveer al Estado la conectividad que facilitara la gestión en línea de los organismos gubernamentales al servicio de los ciudadanos.

La Estrategia de Gobierno en Línea se desarrolló en tres fases a saber: Fase 1 (Información en Línea); Fase 2 (Trámites y servicios en línea); y Fase 3 (Contratación en Línea)⁵.

Para dar cumplimiento a la Fase 3 de la Directiva Presidencial, el equipo conformado por el Proyecto Contratación Estatal BIRF-DNP y la Estrategia de Gobierno en Línea de la Agenda de Conectividad: El Salto a Internet elaboraron el documento denominado “Políticas y Estándares 02 de 2000”.

En su parte introductoria, el Documento resaltó que el resultado esperado de la implementación de estos procesos es que el Estado pueda comprar productos y servicios a un mejor precio y acelerar el proceso de compra ayudando a reducir costos, tomar decisiones rápidas y obtener valores agregados. Así mismo, señaló el documento que el proceso de contrataciones electrónicas contribuye a la igualdad de oportunidades, a partir de la ampliación de la oferta de proveedores del Estado, promoviendo así la competitividad y la generación de empleo.

De igual forma, resaltó que la contratación en línea genera eficiencia, simplicidad y transparencia, en el proceso de compras estatales, convirtiéndose en un mecanismo auditable y más al alcance del control ciudadano.

El Documento señaló que la Fase 3 de la Directiva Presidencial 02, consiste específicamente en la incorporación de las Tecnologías de Información al proceso de adquisición de bienes, servicios y obras del Estado, la cual representa un aumento en la complejidad de lo que a la fecha se venía realizando en las fases anteriores, pues implica la integración de sistemas de seguridad y confidencialidad y mecanismos de control gubernamental incorporados en la administración pública.

Resaltó el Documento que, en un sentido amplio, la definición de contratación en línea está asociada con publicar, interactuar y gestionar en forma electrónica, en el momento en que

⁵ La Estrategia Gobierno en Línea de la Agenda de Conectividad en la Fase de Información en Línea creó un portal único para facilitar el acceso de los colombianos a todas las páginas web de las entidades públicas. Como resultado de la implementación de la Fase 2, los ciudadanos acceden a 726 trámites en línea, los cuales se pueden adelantar total o parcialmente. También pueden hacer uso de cualquiera de los 478 servicios virtuales que han sido implementados por las entidades públicas en sus sitios web. Como parte de la implementación de la Fase 3, la Estrategia Gobierno en Línea, junto con el Departamento Nacional de Planeación, diseñó las políticas y Estándares para la implementación en Internet de los procesos de contratación estatal (Comité de expertos del mecanismo de seguimiento de la implementación de la convención interamericana contra la corrupción, 2002)

se produce y durante el tiempo que señala la ley, los procesos transaccionales relacionados con las contrataciones estatales (Melo Santos, J., 2011, pág. 90).

En este contexto, el 31 de Julio de 2002 se expidió el Documento CONPES 3186, el cual —entre otros aspectos— recomendó al Gobierno Nacional la creación del Sistema Electrónico Integral de Contratación Pública -SEICO- “como una herramienta tecnológica de apoyo a la contratación pública que integra, combina y proporciona centralizadamente información sobre la misma; que promueve la interacción entre las entidades contratantes, las entidades de control y los contratistas, al tiempo que busca ofrecer herramientas para la ‘selección objetiva’ de estos últimos y para la celebración de contratos electrónicos” (DNP, 2002, pág. 48).

El SEICO pretendía publicar la información de las entidades estatales que se encontraban en la web y, a la vez, cruzarla con las bases de datos públicas. En materia de contratación, procuraba que los ciudadanos pudieran conocer el manejo y la contratación de los recursos públicos. Simultáneamente, el SEICO se proyectaba como “la posibilidad de realizar interacción electrónica, esto es, el desarrollo de procesos de contratación electrónicos en los cuales, al reemplazar los documentos en papel por documentos electrónicos, se hará más ágil y transparente el proceso de contratación” (DNP, 2002, p. 45) y como un mecanismo transaccional para la realización de contratos estatales.

La expedición del documento CONPES 3249 de 2003 reemplazó integralmente el CONPES 3186 de julio de 2002. Este nuevo documento propuso la expedición de un marco normativo para modificar “aspectos puntuales de la Ley 80 de 1993, en el propósito de generar espacios de transparencia en la ejecución de recursos públicos y proporcionar mecanismos que conduzcan a la eficiencia en la gestión contractual de las entidades” (DNP, 2003, p. 28). En su orden, reiteró la importancia de la creación del Sistema Integral de Contratación Electrónica -SICE-⁶ como “una herramienta tecnológica de apoyo a la contratación pública que integra los sistemas de información actualmente existentes” (ibíd.).

Es decir que para el CONPES 3249 la gestión contractual electrónica era un objetivo del SICE, el cual debía promover “un cambio cultural en la forma como se contrata y en la forma que se utiliza la tecnología, para que deje de ser considerada una herramienta más y sea considerado un medio eficiente (eficaz y efectivo) para realizar la gestión” (DNP, 2003, p. 19).

⁶ Sistema derogado por el artículo 222 del Decreto 019 de 2012.

En consonancia con este sistema se promueven los negocios en línea, ofreciendo un entorno mediante el cual las entidades públicas y los proponentes puedan interactuar en línea e, incluso, realizar transacciones de comercio electrónico entre las que se encuentran las subastas o las compras por catálogos. Dichos modelos, aplicados en la contratación pública, serán decisivos para lograr una mayor transparencia en las operaciones y reducciones en los precios ofrecidos por los proveedores (DNP, 2003). Este espacio se plantea como un entorno donde ciudadanos y entes de control puedan consultar y hacer seguimiento de los procesos contractuales de las entidades estatales.

La creación del sistema electrónico de contratación propuesto por el CONPES 3249 se concretó mediante la expedición del Decreto 3485 del 2011, y se le denominó SECOP (Sistema Electrónico para la Contratación Pública), compuesto por tres plataformas independientes: la Tienda Virtual del Estado Colombiano, el SECOP I y el SECOP II (Salazar et al., 2019)

Entre tanto, en ese mismo año (2011)⁷ se creó la Agencia Colombia Compra Eficiente⁸ como una entidad que estudie el sistema de compra pública y que a su vez administre el Sistema Electrónico para la Contratación Pública⁹.

Capítulo II

SECOP II: Retos y oportunidades

*No es la especie más fuerte la que sobrevive,
ni la más inteligente, sino la que responde mejor al cambio.*

Charles Darwin

2.1 Publicidad de los contratos estatales

⁷Decreto Ley 4170 de noviembre 3 de 2011.

⁸ El Decreto-ley 4170 de 2011 creó la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, como ente rector de la contratación pública para desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas orientadas a asegurar que el sistema de compras y contratación pública obtenga resultados óptimos en términos de la valoración del dinero público a través de un proceso transparente.

⁹Tienda Virtual del Estado Colombiano, el SECOP I y el SECOP II.

La Constitución Política establece que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general” (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 1).

De conformidad con el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 209).

Establecidas estas condiciones, con la expedición de nuestra actual Constitución, el Congreso asume la tarea de fundar un estatuto contractual que describa las formas por las cuales las administraciones públicas deben contratar con los particulares, y cómo estas deben actuar de acuerdo a unos principios taxativos, todo en aras de dar orden y legalidad al sistema de compras públicas y establecer los procedimientos para ello.

Consecuentemente, la expedición de la ley 80 de 1993 adopta el término “entidades estatales”, generalizando la denominación de contratos al llamarlos “contratos estatales”, y define los principios que rige la contratación estatal. Así mismo, extiende el régimen de responsabilidades asimilando al contratista, los asesores, los interventores y demás actores de la contratación con los servidores públicos cuando cumplen funciones administrativas, e introduce, entre otras, las figuras de las Uniones Temporales y la Promesa de Asociación Futura.

El hoy derogado parágrafo 3° del artículo 41 de la ley 80 de 1993¹⁰ y los artículos 24 y 25 del decreto reglamentario 679 de 1994¹¹ ordenaban a las entidades estatales a publicar su actividad contractual en el diario oficial o gaceta oficial correspondiente a la respectiva Entidad Territorial, o, a falta de dicho medio, por algún mecanismo determinado en forma general por la Autoridad Administrativa Territorial que permitiera a los habitantes conocer tales actividades.

Igualmente, el artículo 61 de la ley 190 de 1995¹² estipulaba que

¹⁰ Parágrafo derogado por el artículo 223 del Decreto 19 de 2012, a partir del 1o. de junio de 2012.

¹¹ El Decreto 679 de 1994 fue derogado por el art. 9.2 del Decreto Nacional 734 de 2012. Por otro lado, el Artículo 25 del Decreto 679 de 1994, fue derogado expresamente por el artículo 83 del Decreto Nacional 066 de 2008.

¹² Derogado por el art. 225, Decreto Nacional 019 de 2012, a partir del 1º de Junio de 2012.

mensualmente las entidades públicas de todos los órdenes enviarán a la imprenta nacional una relación de los contratos celebrados que superen el 50% de su menor cuantía en la cual deberán detallarse las personas contratantes, el objeto, el valor total y los costos unitarios, el plazo, los adicionales y modificaciones que hubiesen celebrado, el interventor y toda la información necesaria a fin de comparar y evaluar dicha contratación (Ley 190, 1995, art. 61).

Subsiguientemente, el decreto 1477 de 1995 dispuso, específicamente en el caso de los contratos celebrados por las entidades estatales del orden Nacional, que su publicidad — Extracto de Publicación— debía realizarse en el Diario Único de Contratación cuyo formato fue diseñado por la imprenta Nacional para tal fin.

Años más tarde se expidió la Ley 1150 de 2007 que incorporó medidas para la eficiencia y la transparencia a la Ley 80 de 1993; distinguió las modalidades de selección para la escogencia del contratista; y prescribió los principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

A su vez, la Ley 1150 de 2007 fue reglamentada por el Decreto 2474 de 2008, estableciendo en su artículo 84 que la publicación de los contratos debía efectuarse en la Gaceta Oficial de la respectiva entidad territorial o, en su defecto, por algún mecanismo determinado en forma general por la autoridad administrativa territorial que permitiera a los habitantes conocer el contenido de todos los contratos de las entidades estatales; es decir, las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública y de valor igual o superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. El decreto excluía de esta exigencia a los contratos de cuantía inferior al 10% (de la menor cuantía) aunque su valor excediera los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

A lo anterior, era precisamente a lo que se llamaba publicación de los contratos y permitía diferenciarla de la publicidad del proceso contractual en el SECOP, que incluye las diferentes actuaciones que lo integran, además del contrato.

Por esa razón, a la luz de la normativa derogada, era perfectamente posible afirmar que publicación del contrato y publicidad del procedimiento eran conceptos distintos pues podía ocurrir que el contrato se encontraba publicitado en el SECOP, pero no publicado mientras no se insertara en la respectiva gaceta o en el medio previsto por la autoridad (Rico Puerta, 2015, p. 224).

Pues bien, con la expedición del Decreto 019 de 2012 conocido como “ley anti trámites” se eliminó el Diario Único de Contratación y se dispuso que, a partir del primero de junio de 2012, los contratos estatales solo se publicarán en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública —SECOP— que administra la Agencia Nacional de Contratación Pública (conocida como Colombia Compra Eficiente).

Posteriormente, con la expedición del Decreto 1510 de 2013¹³ se definió el término para la publicación de las entidades estatales, fijando entre otros aspectos, que los documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación debían publicarse dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición (Decreto 1510, 2013, art. 19).

En cuanto al principio de publicidad en la contratación estatal, la Corte Constitucional en la sentencia C-384/03 se pronunció con respecto a la finalidad de la publicidad en el contrato estatal en el siguiente sentido:

La publicidad de los contratos como exigencia contractual tiene como finalidad realizar una comunicación masiva que tiene por objeto informar, persuadir y conseguir un comportamiento determinado de las personas que reciben esta información, principio que nuestra legislación sobre contratación estatal recoge en un conjunto de reglas que lo instrumentalizan, y que bien puede adicionar el legislador en ejercicio de su libertad de configuración en esta materia, al crear sistemas, catálogos y registros para hacerla más transparente y facilitar su vigilancia (Corte Constitucional, Sentencia C-384, Mayo 13 de 2003).

Para la Corte Constitucional, la publicación de los contratos estatales en el SECOP cumple cabalmente con las exigencias constitucionales de publicidad administrativa. En efecto, permite la presentación de la totalidad del contenido aludido, en un medio al que puede tener acceso el público en general, facilitando a los ciudadanos el conocimiento de las actuaciones de la administración y de los particulares en los procesos de contratación estatal, y facilitando su participación en las decisiones que les afectan. Y, de conteras, suple algunas de las limitaciones de las que adolecía el Diario Único de Contratación en términos de cobertura geográfica, de cantidad de ejemplares, y de posibilidad de acceso por parte de la ciudadanía (Colombia Compra Eficiente, 2012).

De modo que el principio de publicidad se manifiesta de dos formas: como deber y como derecho. Por una parte, se trata del deber que tienen las entidades contratantes de comunicar a los administrados la totalidad de las actuaciones que realizan dentro de los procesos de selección de sus contratistas. Mientras que, por otra parte, se manifiesta como derecho en la medida que las personas interesadas en la actividad contractual de la Administración tengan un trato igualitario a la hora de participar en sus procesos y controvertirlos según el caso (Colombia Compra Eficiente, 2019).

2.2. Sistema Electrónico para la contratación Pública SECOP

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, 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 (Ley 1150, 2007, art. 3).

¹³Compilado en el Decreto 1082 de 2015.

Teniendo como finalidad el hacer público el conocimiento de la actuación contractual de la administración, el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP- fue creado mediante el artículo 1º del Decreto 2178 de 2006¹⁴, y definió

el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) como un instrumento de apoyo a la gestión contractual de las entidades estatales, que permitirá la interacción de las entidades contratantes, los contratistas, la comunidad y los órganos de control a través de la articulación de los servicios electrónicos ofrecidos por el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal (SICE) y los sistemas de información relacionados con la contratación pública que se encuentren a cargo del Gobierno Nacional (Presidencia de la República, 2006, art. 1).

Del mismo modo, a través de la Ley 1150 de 2007 se dispuso que el Gobierno Nacional desarrollaría el Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP con funcionalidades tecnológicas para realizar procesos de contratación electrónicos que sirvieran, no solo de punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las entidades estatales y la ciudadanía, sino que además integraría el Registro Único Empresarial de las Cámaras de Comercio, el Diario Único de Contratación Estatal (incluyendo los demás sistemas que involucren la gestión contractual pública) y el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal SICE¹⁵.

De esta manera, las entidades estatales que adelanten procesos de contratación bajo cualquier modalidad de selección, les asiste el deber legal de publicar en el SECOP.¹⁶ En consecuencia, esta plataforma es el *punto único* de ingreso de información para las entidades que contratan con cargo a recursos públicos, el cual —como ya se señaló— está compuesto por las plataformas administradas por Colombia Compra Eficiente: el SECOP I, el SECOP II y la Tienda Virtual del Estado Colombiano.

El SECOP I: Es la plataforma en la cual las entidades que contratan con cargo a recursos públicos publican los Documentos del Proceso; es una plataforma exclusivamente de publicidad.

El SECOP II: Es la plataforma transaccional para gestionar en línea todos los procesos de contratación, con cuentas para entidades y proveedores; y vista pública para cualquier tercero interesado en hacer seguimiento a la contratación pública.

La Tienda Virtual del Estado Colombiano: Es la plataforma transaccional a través de la cual las entidades compradoras adquieren: (i) bienes y servicios a través de los Acuerdos Marco de Precios; (ii) bienes y servicios al amparo de Contratos de Agregación de Demanda; y (iii) bienes en la modalidad de Mínima Cuantía en Grandes Superficies (Colombia Compra Eficiente, 2019)

¹⁴Derogado por el art. 25, Decreto Nacional 3485 de 2011.

¹⁵Creado por la Ley 598 de 2000, sin que este pierda su autonomía para el ejercicio del control fiscal a la contratación pública.

¹⁶ Salvo la información clasificada y reservada de conformidad con la ley.

Gracias al SECOP se pueden registrar y controlar los procesos de compra pública que cada una de las entidades registradas en el sistema lleva a cabo; llevar una trazabilidad del bien o servicio que se está adquiriendo; el monto, el sector, el valor, la fecha de inicio, la rama del poder en que se encuentra la Entidad —si es de orden nacional o territorial—; y conocer el proveedor permitiendo a Colombia Compra Eficiente obtener datos más acertados, oportunos y verídicos, con el fin de depurar la información registrada por los usuarios, y compenetrarse en el mundo del comercio electrónico(Cardozo, 2017).

Dicho lo anterior, el Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP es un instrumento de apoyo a la gestión contractual de las entidades estatales que permite la interacción de las entidades contratantes, los proponentes, los contratistas, la comunidad y los órganos de control, materializando particularmente los principios de transparencia y publicidad (Decreto 3485, 2011, art. 1).

2.3 Implementación del SECOP II

La Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– (ANCP- CCE), como ente rector en la materia¹⁷, ha emitido cuatro circulares en las que se establecen los lineamientos para el uso obligatorio del SECOP II, así:

- Circular Externa No. 1 del 22 de agosto de 2019.
- Circular Externa No. 2 del 23 de diciembre de 2019.
- Circular Externa No. 3 del 31 de marzo de 2020.
- Circular Externa No. 1 del 10 de febrero de 2021.

La circular externa No. 1 del 2019 estableció que, a partir del 1 de enero de 2020, todos los procesos de contratación de las entidades relacionadas en su anexo 1 deberán gestionarse exclusivamente en la Plataforma Transaccional SECOP II.

Sin embargo, con el fin de realizar algunas modificaciones parciales sobre el uso del SECOP II para la vigencia del 2020, el 23 de diciembre de 2019 y el 31 de marzo de 2020 la ANCP-CCE expidió las Circulares Externas No. 2 y 3. consecutivamente; el 1 de octubre de 2020 suscribió “El Pacto por la Transparencia” junto con la Auditoria General de la República –

¹⁷De acuerdo con el numeral 5 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- ANCP-CCE tiene competencia para expedir directivas en materia de compras y contratación pública, actos administrativos que contienen instrucciones dirigidas a las entidades estatales y al público en general, y son de obligatorio cumplimiento (Consejo de Estado, Radicación 11001-03-26-000-2017-00031-00 (58820). Agosto 14, 2017).

AGR, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República y las Contralorías Territoriales. En este Pacto se acordó que todas las Contralorías Territoriales se capacitarían en el último trimestre de ese mismo año en el uso de la plataforma transaccional SECOP II y que ingresarían al uso obligatorio de la misma a partir del 1 de enero de 2021.

Lo anterior se instauró con el objetivo de asegurar la implementación gradual del SECOP II y fomentar una política que garantice la transparencia, la publicidad, la integridad, la legalidad y, en general, los principios que rigen la función administrativa y la contratación estatal en los procesos de negociación que el Estado realice en el ámbito territorial (Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente-, 2021).

Así, mediante la circular 001-2021 del 10 de febrero del 2021, se sumaron nuevas entidades estatales para la gestión de procesos contractuales en el SECOP II. La distribución de las entidades estatales que ingresarán con obligatoriedad al SECOP II, conforme a esta circular, se estableció en tres fechas: 1 de abril, 1 de julio y 1 de octubre de 2021.

Actualmente podemos encontrar entidades estatales que, aunque no están obligadas, ya publican algunos procesos en el SECOP II; no obstante, registran una proporción baja con respecto al total de procesos que se han publicado en ambas plataformas (Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente-, 2021).

2.4 Transición del SECOP I al SECOP II

Como se mencionó en el capítulo anterior, en el documento CONPES 3249 se instituyó la política de un Estado Gerencial enfocado a la contratación, exhortando en esta oportunidad a la creación de un sistema electrónico¹⁸ para la publicidad de las diferentes etapas del proceso contractual, tomando en cuenta dos fases: la fase informativa¹⁹ y la fase transaccional con la ayuda de medios electrónicos.

Si bien el SECOP I facilita la recepción (física) de ofertas en modalidades como la licitación pública, selección abreviada, mínima cuantía, etcétera, y vislumbra de cierta manera un tipo de interacción web entre entidades y futuros Contratistas, lo cierto es que, a la hora de

¹⁸ Sistema Electrónico para la Contratación Pública, creado con la expedición de la Ley 1150 de 2007.

¹⁹ La fase informativa se materializó a través del Portal Único de Contratación –PUC-, conocido como la herramienta que permite consultar información de los procesos contractuales gestionados por las entidades estatales.

radicar ofertas, el factor distancia constituye un obstáculo hacia la libre competencia y acceso efectivo a la contratación estatal Colombiana.

El hecho que el SECOP I sea una plataforma apta para publicar información, pero no para realizar operaciones en línea, era un aspecto fundamental por evaluar; la conversión de documentos pasados (que generalmente están en papel) a PDF no es suficiente para dar cumplimiento a los principios de libre competencia, transparencia y eficiencia en la contratación estatal.

Es a partir de esa evaluación como surge el SECOP II que, con ayuda de las tecnologías de la información y las comunicaciones, abre la posibilidad a las transacciones en línea; en donde la entidad estatal realice el proceso de planeación, conformación y de elaboración de los documentos. Esto implica la recepción de las observaciones y ofertas de los interesados en los procesos de contratación y una reducción considerable de costos para los proponentes y proveedores.

Si bien el contrato estatal se entiende perfeccionado cuando las partes logran un acuerdo sobre el objeto y la contraprestación, y cuando este conste por escrito, el SECOP II rompe dicho paradigma, pues los procesos de contratación y los contratos celebrados a través de esta se manejan con firma electrónica²⁰.

En palabras de Colombia Compra Eficiente, la implementación del SECOP II busca modernizar el sistema de compras y contratación pública del país, permitiendo a compradores y proveedores adelantar los procesos de contratación pública en línea. El SECOP II, entonces, se instituye como una plataforma transaccional para gestionar en tiempo real todos los procesos de contratación con cuentas para entidades y proveedores, por un lado, y, por otro lado, para garantizar el acceso público a cualquier tercero interesado (Colombia Compra Eficiente, 2014).

La implementación del SECOP II ha sido un proceso gradual que se viene desarrollando desde el año 2015, año en que la ANCP-CCE desplegó la plataforma de contratación

²⁰El artículo 39 de la Ley 80 de 1993 establece que los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública. La firma electrónica es un conjunto de datos electrónicos que acompañan o están asociados a un documento electrónico y cuyas funciones básicas son: 1. Identificar al contribuyente de manera inequívoca; 2. Asegurar la integridad del documento firmado, es decir que sea exactamente el mismo que el original y no ha sufrido alteración o manipulación alguna; 3. Asegurar la exclusividad del documento firmado; 4. Los datos que utiliza el firmante para realizar la firma son únicos y exclusivos y, por tanto, posteriormente, no puede negarse la firma el documento (DIAN, 2016).

transaccional del Estado Colombiano. El despliegue del SECOP II supone, por ende, una de las transformaciones más importantes que ha experimentado la compra pública en Colombia: pasar de la contratación en papel a la contratación en línea.

En el SECOP II las entidades estatales y los proveedores tienen cuentas y usuarios a través de los cuales llevan a cabo todas las etapas del proceso de contratación. La plataforma permite que las entidades creen, evalúen y adjudiquen procesos de contratación en todas las modalidades de selección contempladas en la Ley 80. Adicionalmente, tiene un módulo de régimen especial para las entidades que contratan con cargo a recursos públicos, pero no están obligadas a seguir los procedimientos de la Ley 80.

Para los proveedores, el SECOP II cuenta con funcionalidades de búsqueda de negocios, envío de observaciones y ofertas en línea. Cualquier proveedor puede registrarse en la plataforma sea nacional o extranjero, persona natural o jurídica, e incluso los proponentes plurales.

El ciclo de la contratación en el SECOP II finaliza con un módulo de gestión contractual para generar contratos en línea, registrar garantías y facturas, hacer modificaciones contractuales y registrar el seguimiento al avance de la ejecución, así como ejecutar la liquidación y el cierre de los expedientes contractuales. La plataforma tiene también un módulo de búsqueda pública que permite a los ciudadanos y entes de control revisar el avance en tiempo real de cualquier proceso de contratación realizado a través del SECOP II sin necesidad de tener usuarios creados en la plataforma (Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente-, 2021).

De esta manera, a través del SECOP II se reciben las ofertas y se adjudican los contratos en línea, permitiendo tener todo el proceso contractual en la web y dando un paso enorme respecto a la simple publicación en PDF de los procesos que se adelantaban en papel.

Si bien las transiciones son difíciles, el cambio es positivo: el SECOP II elimina desplazamientos para la presentación de propuestas y suprime el gasto de dinero en fotocopias y demás. Lo único que tiene que hacer el proveedor es inscribirse al proceso contractual y de esta manera recibir notificaciones que, por ejemplo, indican fechas de vencimiento de los plazos para cargar las ofertas.

De acuerdo con la validación realizada en el portal de datos abiertos, a corte del 6 de abril de 2021 están registrados en SECOP II seiscientos treinta y un mil ciento setenta y un

(631.171) proveedores (Datos Abiertos, 2021).

Bajo los argumentos y normativas expuestos en este apartado, se tiene que transparencia, acceso efectivo a la contratación estatal e información en línea son ventajas (oportunidades) que trae consigo la implementación de la plataforma transaccional SECOP II.

2.5 Retos para la implementación del SECOP II

Para hacer explícitas algunas de las dificultades en la implementación de la plataforma SECOP II en Colombia es pertinente mencionar parte de sus términos y condiciones:

- Para el acceso al SECOP II se requiere una conexión a Internet, la cual debe ser de mínimo 2 Mbps; para un rendimiento estándar sugiere tener una conexión al menos de 5 Mbps.
- La operación del SECOP II requiere que el navegador permita ventanas emergentes y es necesario contar con las últimas versiones de Java (Oracle) y Flash Player (Adobe).
- Mientras esté utilizando la plataforma, no hacer uso de otras páginas o aplicaciones que consuman parte de su ancho de banda y que por ello se reduzca el canal para el uso del SECOP II (servicios de streaming, sincronización de One Drive o Dropbox).
- La conexión debe establecerse, preferiblemente, a través de una red física, pues la red inalámbrica no tiene los valores de velocidad que puede tener la red cableada.
- La plataforma indica que no se deben pulsar los botones “Retroceder” y “Avanzar” de su navegador de internet, sobre todo durante las acciones de transición, ya que el SECOP II está dotado de mecanismos internos dispuestos para ello.
- Es necesario suscribirse al proceso de contratación para manifestar interés y para enviar ofertas.
- Si después de manifestar interés, el proveedor retira su suscripción del proceso de contratación, la manifestación de interés no quedará registrada y el proveedor no podrá enviar oferta.
- En los procesos de contratación se entienden como no presentadas las ofertas enviadas a la entidad compradora en físico.
- En los procesos de contratación se entienden como no presentadas las ofertas presentadas por mensaje o correo electrónico, excepto las que se envíen por correo electrónico en relación con una falla general o específica de la plataforma certificada por Colombia Compra Eficiente, de acuerdo con el protocolo de fallas del SECOP II.
- En cuanto al manejo de usuarios, cuentas y contraseñas, los usuarios del SECOP II son responsables de cualquier actuación efectuada con su usuario. En consecuencia, la responsabilidad del manejo y confidencialidad de los usuarios y contraseñas recae única y exclusivamente en el titular de la misma y no en Colombia Compra Eficiente.
- En la modalidad de selección abreviada de menor cuantía, para presentar oferta como proponente plural, el proponente debe manifestar interés como proponente plural; es decir, desde la cuenta del proponente plural conformado a través de la plataforma.
- No son válidas las manifestaciones de interés presentadas por mensaje dentro de la plataforma o correo electrónico, excepto debido a una falla general o específica de la plataforma certificada por Colombia Compra Eficiente.
- Los usuarios deben conocer las instrucciones para presentación de ofertas contenidos en *Guía para presentar ofertas en el SECOP II*, disponible en <https://www.colombiacompra.gov.co/secop-ii/proveedores>.
- La responsabilidad por el acceso a las cuentas de entidad o proveedor recae en la persona designada como usuario administrador, quien además es la persona encargada de la habilitación de funciones de cada usuario dentro de los Procesos de contratación.

- Los usuarios son responsables de contar con el conocimiento suficiente para el manejo del SECOP II y, en consecuencia, están obligados a capacitarse virtualmente según los lineamientos contenidos en el minisitio del SECOP II.
- Colombia Compra Eficiente no es responsable de la veracidad y la calidad de la información ingresada en el SECOP II por los proveedores.
- Colombia Compra Eficiente no es responsable por los ataques contra la seguridad del SECOP II o por cualquier exposición o acceso no autorizado, fraudulento o ilícito que pueda afectar la confidencialidad, integridad o autenticidad de la información publicada o asociada con los contenidos y servicios que se ofrece en el SECOP II.
- Colombia Compra Eficiente no es responsable por los perjuicios que pueda sufrir una entidad compradora o un proveedor como consecuencia de fallas técnicas, de comunicaciones, transmisión de datos, fallas en el computador o cualquier otra falla ajena a Colombia Compra Eficiente como administrador del SECOP II. (Colombia Compra Eficiente, 2015)

Teniendo en cuenta lo anterior y contrastándolo con la realidad, se observan dos aspectos a considerar:

1. No todos los territorios en Colombia están preparados tecnológicamente para su implementación.

Según certificación del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, las velocidades de carga son insuficientes para operar la plataforma en los territorios que se enuncian a continuación: “Gobernación de Guainía, Alcaldía de Inírida, Gobernación del Amazonas, Alcaldía de Leticia, Gobernación del Vichada, Alcaldía de Puerto Carreño, Gobernación del Guaviare, Alcaldía de San José del Guaviare, Gobernación de Vaupés y Alcaldía de Mitú. Razón por la cual, sus procesos de contratación continuarán siendo gestionados en el SECOP I” (Colombia Compra Eficiente, 2020).

Para determinar qué Entidades Estatales deben publicar su actividad contractual en el SECOP II, Colombia Compra Eficiente se basa, en primer lugar, en los boletines trimestrales del sector TIC publicados por el Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones, correspondientes al estado de conectividad en todo el territorio nacional. Y, en un segundo término, se basa en el análisis efectuado por la Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico sobre el porcentaje de penetración de internet fijo en todos los Municipios del país, el cual toma como base la relación entre el número de acceso a internet fijo y la población total de cada municipio.

De acuerdo con los resultados obtenidos, la penetración de internet fijo en Colombia es del 14.2%; el 6% de los municipios registra una penetración de internet fijo mayor al total nacional; y el 45% de los municipios tiene una penetración de internet menor a 1% (Colombia Compra Eficiente, 2021).

2. La mayoría de las Entidades Estatales en Colombia no están obligadas a utilizar el SECOP II en sus procesos de contratación.

De acuerdo con el Sistema de Información Estratégica (SIE) del Departamento Administrativo de la Función Pública, la administración pública colombiana cuenta con doscientas setenta y una (271) entidades del orden nacional y seis mil cuatro (6.004) entidades del orden territorial, para un total de seis mil doscientas setenta y cuatro (6.275) entidades estatales (DAFP, 2021). A corte del 1 de abril de 2021, quinientas cincuenta y tres (553) entidades tienen uso obligatorio del SECOP II. El número restante (cinco mil setecientos veintidós [5.722] entidades) aún no están obligadas a su implementación. Cabe mencionar que, respecto de este último grupo, trescientas una (301) entidades estarán obligadas a gestionar su actividad contractual entre el 1 de junio y el 1 de octubre de 2021, de acuerdo con lo establecido en la circular Externa No. 1 del 2021 expedida el 10 de febrero de 2021 (Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente-, 2021).

Para Ángela María Cardozo, una de las desventajas que se puede evidenciar del proceso de implementación del SECOP II es que muchas entidades estatales no cuentan con los recursos necesarios para desarrollar este sistema. En otras palabras, existen entidades que no cuentan con la tecnología para soportar el uso y funcionamiento eficiente de la plataforma. En tanto que hay otras en las que los funcionarios que asisten a las capacitaciones programadas por Colombia Compra Eficiente no son quienes estarán a cargo de la operación en las plataformas, o simplemente no asisten. Como consecuencia, será difícil encontrar un funcionario idóneo para el manejo de la herramienta, dando lugar a errores y fallas en la efectividad del sistema (Cardozo, 2017).

En lo concerniente a la publicidad y el acceso efectivo a la contratación estatal, es válido afirmar que, en lo que tiene que ver con Contratación Directa, la implementación de la plataforma SECOP II, de cara a las diferentes modalidades de selección del Contratista, no ofrece cambios significativos. Esta modalidad no persigue la recepción de ofertas, sino que encamina su eficiencia hacia las modalidades que exigen un verdadero proceso de publicidad (licitación pública, concurso de méritos, selección abreviada y mínima cuantía).

Para la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente- la principal dificultad para poner en marcha la contratación en línea en todas las Entidades del Estado radica en el acceso a internet de los diferentes municipios del país. Como se citó anteriormente, la implementación de SECOP II implica capacitación para los colaboradores de

las entidades que asumirán la tarea de gestionar los procesos de contratación a través de SECOP II y, para esto, quienes implementen la plataforma transaccional deben contar con condiciones de conectividad favorables cumpliendo con unos requisitos técnicos mínimos (Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente-, 2021).

Dicho de otra manera, si bien se ha implementado gradualmente el uso obligatorio del SECOP II en algunas entidades estatales, también es cierto que el cambio en la creación de procesos contractuales no ha sido total. Esto debido a la poca o nula accesibilidad de algunos municipios y poblaciones del territorio Colombiano a internet y a la falta de capacitación en el manejo de la plataforma.

2.6 Conectividad, accesibilidad y comunicabilidad en la implementación del SECOP II

Para el año 2018, el entonces director de Colombia Compra Eficiente, Juan David Duque, afirmó que la contratación pública es un gran mercado en Colombia. A este respecto, declaró que el Estado gasta al año \$100 billones en contratación; de allí la importancia de la transparencia en este negocio, siendo el SECOP II una de las herramientas para reducir al mínimo los peligros de corrupción (La República, 2018).

Dos años después, la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente aseveró haber alcanzado un récord de compras en el sistema electrónico de contratación pública SECOP II y en la Tienda Virtual del Estado colombiano; destacando que, en el año 2020, se registraron compras por \$54,74 billones de pesos a través de estas plataformas, por encima de los \$25,08 billones de 2019. Según el director de Colombia Compra Eficiente, José Andrés O'Meara, "casi 40% del gasto de contratación estatal está siendo conocido completamente"(Portafolio., 2021).

En este contexto y a pesar que el panorama del SECOP II es optimista, no debe desconocerse que el éxito de la implementación total de la plataforma transaccional va ligado a la forma como las entidades estatales asimilan el cambio del contrato escrito al electrónico y de cómo la sociedad, y los futuros contratistas, se apropian del manejo de la plataforma en la búsqueda de oportunidades para contratar con las diferentes Administraciones públicas del país.

Pasar del contrato escrito tradicional al contrato electrónico demanda para servidores públicos y contratistas conocimientos en contratación estatal, dominio de las TICs y manejo de una plataforma transaccional que muchos hasta ahora empiezan a conocer.

Esto hace que el reto para futuros contratistas del Estado, y para la comunidad en general, además de la conectividad a internet sugerida en los términos y condiciones del SECOP II, es la capacitación tecnológica. Lo que implica conocer realmente la esencia y manejo de la plataforma y lograr que cada vez más personas y empresas se interesen en contratar con el Estado, traduciéndose en una sana oferta de bienes y servicios.

A continuación se presentan tres conceptos fundamentales para la implementación exitosa del SECOP II en Colombia y que se relacionan con las dificultades planteadas anteriormente: Conectividad, Accesibilidad y Comunicabilidad.

La conectividad, se refiere principalmente a la oferta y a la provisión de infraestructura y de equipos que permiten la conexión tecnológica a la red global de tecnologías de información y comunicación. Accesibilidad, se refiere a los programas que permiten y ayudan a la apropiación social de las infraestructuras y equipos tecnológicos, la cual, en un primer momento, se centra en la capacitación tecnológica. Por último, la comunicabilidad, hace referencia al uso, más que permitido, incentivado y estructurado desde las tecnologías de información y comunicación (TIC). La comunicabilidad se genera con el uso libre de las TIC, sin impedimentos, de manera que este uso permita que diversas acciones sean capaces de influir, e incluso modificar, las relaciones socioeconómicas, políticas y culturales de los actores involucrados”(Duarte, 2011).

Capítulo III

La inclusión digital: claves para garantizar el principio de publicidad en la actividad contractual del Estado colombiano

Casi nunca el cambio fracasa porque sea demasiado pronto.

Casi siempre fracasa porque es demasiado tarde.

Seth Godin

En materia contractual hemos evidenciado las acciones tomadas por el Estado colombiano para adaptarse al mundo digital y el modo como ha pretendido enlazar el principio de publicidad, que rige en la contratación estatal, con las compras públicas en línea a través de la implementación del SECOP II.

El Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP es una herramienta que propende el acercamiento de la ciudadanía con la actividad contractual estatal.

Existen criterios que reconocen el SECOP I como una herramienta que cumple a cabalidad con el principio de publicidad de la contratación estatal, pues permite a la comunidad en general consultar los estados de los diferentes procesos contractuales: convocados, celebrados, liquidados, terminados anormalmente después de convocados y los procesos terminados sin liquidar.

La evolución, por así decirlo, del SECOP I al SECOP II exterioriza la intención del Estado colombiano y de Colombia Compra Eficiente (principalmente) de lograr que cada vez más personas (naturales o jurídicas) se vinculen contractualmente con las diferentes entidades estatales, encaminándose al acceso efectivo a la contratación pública de aquellos que por desconocimiento o distancias geográficas, entre otros factores, no han interactuado comercialmente con el Estado.

El principio de publicidad de las actuaciones de la Administración Pública comprende más que la simple divulgación de documentos del expediente contractual, pues implica:

(i) la imparcialidad y transparencia en el manejo y publicación de la información, en especial de las decisiones adoptadas por la administración; (ii) la oportuna y suficiente posibilidad de participación de los interesados en el proceso contractual, así como los órganos de control y (iii) el conocimiento oportuno de la información relativa a la contratación estatal, que garantice los derechos constitucionales a la defensa, el debido proceso y el acceso a los documentos públicos (Corte constitucional, Sentencia C-711, septiembre 12 de 2012).

Autores como Erick Rincón y Camilo Vergara, al hablar del procedimiento administrativo electrónico, hacen referencia al principio de igualdad que

dispone que el Estado debe promover las condiciones para que la igualdad entre las personas sea real y efectiva. En el gobierno electrónico, la igualdad como postulado constitucional o legal se manifiesta en la creación de facilidades para acceder a la red pública de Internet desde cualquier zona o región del país, en condiciones similares, sin discriminaciones de estrato o de nivel educativo. Para esto, el Estado colombiano ha realizado y debe realizar inversiones significativas no solo en instrumentos físicos necesarios, sino en tecnificación y capacitación a la ciudadanía en general, inversión en recurso humano y físico, como sería la infraestructura necesaria y las redes de comunicaciones (Rincón y Vergara, 2017, p. 91).

En este contexto, se torna importante el concepto de inclusión digital, el cual “se enfoca en el aprovechamiento de los beneficios que ofrece la sociedad de la información a todos los ciudadanos, independientemente de su condición de salud, económica, edad, género o ubicación geográfica”(González, 2015, p. 176). De allí que la inclusión digital tenga como objetivo principal cerrar la diferencia que existe entre aquellas personas que tienen acceso a las tecnologías de la información y aquellas que no lo tienen (brecha digital).

Para el congresista Ciro Antonio Rodríguez Pinzón,

las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) son un bien necesario en la vida ordinaria de todo colombiano, convirtiéndolas en un factor determinante para el cumplimiento de las labores cotidianas en los escenarios de competencia económica y libre iniciativa privada, convirtiendo el acceso, la apropiación y el uso de las TIC en mecanismos fundamentales para el desarrollo social y económico de los países. (Rodríguez, 2018)

Por su parte, la investigadora Diana Carolina Valencia afirma que “las TIC pueden ayudar a fortalecer la cohesión social, también pueden crear nuevas formas de desigualdad entre la población conectada y desconectada a la red, o entre quienes tienen capacidades de uso de las nuevas tecnologías y las que no” (Lancheros, 2019)

El profesor Jheison Torres Ávila, en su artículo *La fundamentación de los derechos: El caso del derecho a la inclusión digital*, cita al doctor Nicolás Cabezudo Rodríguez quien señala que la inclusión digital no trata solamente de la disponibilidad de equipos de tecnología, como tampoco, de una conexión a internet, sino también de contar con la capacitación necesaria para mejorar un entorno vital (Torres, 2015).

Según el profesor universitario de servicios públicos y ex-coordinador de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRC) Carlos Atehortúa, “con la necesidad de conexión se pueden evidenciar nuevos sectores vulnerables alejados de la corriente virtual. Mencionó que el primer paso para subsanar este vacío, parte de su reconocimiento por parte del Estado. Esto se traduce en un nuevo derecho fundamental que puede tener varias denominaciones, pero la más común es el derecho a la conectividad, es decir, el derecho a ser parte de la comunidad global (El Mundo, 2018).

Es claro que el principio de publicidad en la actividad contractual estatal implica la posibilidad —oportuna y suficiente— de participar en el proceso contractual; y que, en lo que a la plataforma transaccional SECOP II se refiere, además de conexión a internet se necesita capacitación para su manejo. Es así como emerge la *inclusión digital*, como garantía del principio de publicidad en la actividad contractual del Estado.

En suma, estamos ante una revolución digital que ha cambiado las formas de comunicación, de interacción, y de contratación pública. De allí que el interés del Estado colombiano por desarrollar el SECOP II debe estar acompañado por la implementación de políticas públicas de articulación, integración y acceso para toda la población, es decir: una política de inclusión digital como derecho fundamental.

Conclusiones

Producto del análisis de la jurisprudencia en el proceso de consolidación de la herramienta para contratación pública SECOP II, se pueden hacer explícitas las siguientes conclusiones.

En primer lugar, se ha evidenciado que durante los últimos años la contratación estatal colombiana ha venido evolucionando y adaptándose a los cambios que exige la era digital. Hablar de una *nueva forma de publicidad* de los procesos contractuales de las entidades públicas, en aras de una contratación estatal más incluyente y que, gracias a internet, supera la barrera distancia, hace parte de la agenda.

Segundo, los aprendizajes y la experiencia obtenida de la puesta en funcionamiento del SECOP I (una plataforma de carácter informativo, pero insuficiente para garantizar el principio de publicidad, la inclusión digital y la participación de todos los ciudadanos en los procesos de contratación con el Estado colombiano) dieron paso a la implementación obligatoria del SECOP II: una plataforma transaccional en donde el interesado en contratar con el Estado puede radicar propuestas desde cualquier lugar del mundo (siempre que cumpla con los requisitos estipulados por la ley).

En tercer lugar cabe señalar que el acceso a internet proporciona una forma más barata y sencilla de aplicar economías a escala, situando a multinacionales y a pequeñas empresas en un mismo campo virtual de la contratación estatal. Sin embargo, la falta de conectividad y acceso a internet en varias regiones de Colombia y una pobre capacitación digital en el manejo de la plataforma ponen de presente retos que deben ser superados.

Otro de los inconvenientes que se han presentado al respecto se evidencia con que, a la fecha, 01 de abril de 2021, más del 90% de las entidades estatales en Colombia no están obligadas a utilizar el SECOP II ¿cuál es la razón? Si partimos de la idea que, como se analiza en el apartado 2.5 de este artículo, el 45% de los Municipios tienen una penetración de internet menor al 1% (Colombia Compra Eficiente, 2021), es probable que una buena parte de las entidades estatales en Colombia no cuenten con las garantías mínimas de conectividad y cobertura de internet.

Por lo tanto, parte de las conclusiones de este trabajo es que se considera pertinente profundizar la discusión acerca de la inclusión digital como un punto clave para el éxito de la

implementación del SECOP II: actualizar y avanzar en las condiciones reales de cobertura y conectividad en zonas aisladas del país y garantizar procesos de capacitación adecuados para operar la plataforma.

Finalmente, desde el 2020, el brote de la pandemia (COVID-19) irrumpió en los hogares, las empresas y los Estados imponiendo una “nueva normalidad”. Una realidad que insta a las personas al aislamiento preventivo, evitar las aglomeraciones y cumplir reglas de bioseguridad. Para lo cual, la promoción y el fomento de la conexión on–line es una consecuencia inevitable.

Consecuentemente, vimos a lo largo de este artículo la importancia del internet como instrumento de integración social-económica, así como la que ostenta en la actividad contractual estatal. Colombia debe apuntar hacia el acceso ilimitado a este servicio y propender por una cultura que venza el recelo a lo digital, demostrando como Estado que el salto de la contratación en papel a la contratación en línea es accesible e incluyente; cambiando la percepción de quienes todavía piensan que la contratación estatal está reservada para unos pocos.

Así, la propuesta es que se busque soluciones y pronto. De lo contrario, el SECOP II podría dejar de percibirse como una oportunidad y convertirse en un obstáculo para el acceso a la contratación pública, ampliando las brechas y acentuando la desigualdad.

Referencias bibliográficas

- Barrientos Felipa, P. (2017). "Marketing + internet = e-commerce". *Revista finanzas y política económica*, 9(1), pp. 41-56. Recuperado de: <http://www.econis.eu/PPNSET?PPN=103054767X>.
- Cardozo Chávez, Ángela (2017). *¿Es eficaz la implementación de un sistema electrónico de contratación pública en Colombia transaccional?* Tesis presentada como requisito para obtener una especialización, Universidad Militar Nueva Granada. Recuperado de: <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/16635/%20CardozoChavezAngelaMaria2017.pdf;jsessionid=FDF5D86F4CC69705F0AD7FC959441479?sequence=3>.
- Colombia Compra Eficiente (2012). *Síntesis, Normativa y Jurisprudencia en Contratación*. Recuperado de: <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/ficha/7564>.
- Colombia Compra Eficiente (2019). *SECOP*. Recuperado de: https://www.colombiacompra.gov.co/colombia-compra/secop_
- Colombia Compra Eficiente (2019). *Síntesis, Normativa y Jurisprudencia en Contratación: Etapa Precontractual*. Recuperado de: <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/sintesis/12248>.
- Colombia Compra Eficiente (2021). *Circular 001-2021*. Recuperado de: https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_circulares/ciurcircular_externa001-2021.pdf.
- Comité de expertos del mecanismo de seguimiento de la implementación de la convención interamericana contra la corrupción (2002). *Cuestionario en relación con las disposiciones seleccionadas por el comité de expertos para ser analizadas en el marco de la primera ronda*. Bogotá. Recuperado de: http://www.oas.org/juridico/spanish/col_res2.htm.
- Congreso de Colombia. Ley 1150 de 2007. *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*. 16 de Julio de 2007. DO. N° 46691. Artículo 3°.
- Congreso de Colombia. Ley 190 de 1995. *Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa*. 6 de junio de 1995. DO. N° 41.878.
- Congreso de Colombia. Ley 80 de 1993. *Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*. 28 de octubre de 1993. DO. N° 41.094.
- Consejo de Estado (Agosto 14 de 2017). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Radicación 11001-03-26-000-2017-00031-00 (58820). CP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Consideración 11.14.
- Corte Constitucional de Colombia (Mayo 13 de 2003). Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C- 384 de 2003. Magistrada ponente Clara Inés Vargas Hernández.
- Corte Constitucional de Colombia (Septiembre 12 de 2010). Sentencia C-711 de 2012. Magistrado ponente Mauricio González Cuervo.

Departamento Nacional de Planeación (2003). *Política de contratación pública para un estado gerencial*. Documento CONPES 3249. Bogotá D.C.: DNP.

Departamento Nacional de Planeación. (2002). *Una política de Estado para la eficiencia y la transparencia en la contratación pública*. Documento CONPES 3186. Bogotá D.C.: DNP.

Duarte, Fabio. (2011). "Inclusión digital, tres conceptos clave: conectividad, accesibilidad, comunicabilidad". En *Revista electrónica de recursos en internet sobre geografía y ciencias sociales*. Universidad de Barcelona. N°150. Recuperado de: <http://www.ub.edu/geocrit/aracne/aracne-150.htm>.

Editorial La República S.A.S. (2018, 14 mayo). *El Estado gasta \$100 billones al año en contratación, según Colombia Compra Eficiente*. Diario La República. Recuperado de <https://www.larepublica.co/economia/el-estado-se-gasta-100-billones-al-ano-en-contratacion-segun-colombia-compra-eficiente-2725948>.

Gutiérrez, María. (2003). *Derecho de Internet y Telecomunicaciones*. Primera edición. Bogotá: Editorial Legis S.A.

Lancheros Ruiz, Carolina (2019). *Gobierno en línea abrió sus puertas*. Bogotá, D.C.: Centro Editorial Universidad del Rosario. Recuperado de: <https://www.urosario.edu.co/Home-V3/Investigacion/Divulgacion-cientifica-Ed-03-2019/Cultura-y-Sociedad/Gobierno-en-linea-abrio-sus-puertas/>.

Melo Santos, Juan Carlos (2011). *Panorama de la contratación pública electrónica en Colombia*. Trabajo de grado presentado como requisito para obtener el título de Magíster en Derecho Administrativo. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Bogotá, D.C. Recuperado de: <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/2501/MeloSantos-JuanCarlos-2011.pdf;jsessionid=8FC0A3D5A1789A9657D1B562B0B10A12?sequence=1>.

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia. (2019). *Medición de indicadores -Tendencia de la oferta de Bienes y Servicios en línea-*. Recuperado de https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-102717_recurso_1.pdf.

Ministro de Defensa Nacional, delegatario de funciones presidenciales. Decreto 3485 de 2011. Por el cual se reglamenta el Sistema Electrónico para la Contratación Pública y se dictan otras disposiciones. Septiembre 22 de 2011. DO. N° 48200.

Modificación parcial sobre la obligatoriedad del uso del SECOP II en el 2020 (2020, 31 marzo). Colombia Compra Eficiente. Agencia Nacional de Contratación Pública. <https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/comunicados/modificacion-parcial-sobre-la-obligatoriedad-del-uso-del-secop-ii-en-el>.

Páginas - Firma Electrónica (2021, 5 junio). Páginas - Firma Electrónica. Recuperado de <https://www.dian.gov.co/impuestos/Paginas/FirmaElectronica.aspx>

Pérez, Melba Rocío (2003). *El contrato por medios Electrónicos*. Primera edición. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia.

Pesántez-Calva, Allan Elvis; Romero-Correa, Jerry Alexander; González-Illescas, Mayiya Lisbeth (2019). "Comercio electrónico B2B como estrategia competitiva en el comercio internacional: Desafíos para Ecuador". En *Revista de la Universidad Internacional del*

- Ecuador. *INNOVA Research Journal*. Vol. 5, N°1, pp. 72-93. Recuperado de: <https://revistas.uide.edu.ec/index.php/innova/article/view/1166/1650>.
- Portafolio (2021, 13 enero). *Transacciones por Secop II en 2020 llegaron a \$54 billones*. Portafolio.co. Recuperado de <https://www.portafolio.co/economia/transacciones-por-secop-ii-en-2020-llegaron-a-54-billones-548220>.
- Presidencia de la república. Decreto 1510 de 2013. *Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública*. Julio 17 de 2013. DO. N° 48854.
- Presidencia de la república. Decreto 4170 de 2011. Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura. 3 de Noviembre de 2011. DO. N° 48.242.
- Ramírez, J. C. Q. (2018, 23 mayo). *Sin acceso a Internet no puede haber desarrollo en Colombia*. El Mundo. <https://www.elmundo.com/noticia/Sin-acceso-a-Internet-no-puede-haber-desarrollo-en-Colombia/371434>.
- Revista Semana (2020, 28 agosto). *Pandemia aceleró en tres años la digitalización en América Latina*. Semana.com Últimas Noticias de Colombia y el Mundo. Recuperado de <https://www.semana.com/mundo/articulo/pandemia-acelero-en-tres-anos-la-digitalizacion-en-america-latina/689759/>.
- Rico Puerta, Luis A. (2015). *Teoría General y Práctica de la Contratación Estatal*. Bogotá D.C.: LEYER.
- Rincón Cárdenas, Erick; Vergara, Camilo (2017). *Administración Pública Electrónica: hacia el procedimiento administrativo electrónico*. Bogotá D.C.: Editorial Universidad del Rosario.
- Rodríguez Pinzón, Ciro Antonio (2018). *Reconocimiento de la inclusión digital como un derecho fundamental*. La Ley. Recuperado de: <http://laley.com.co/periodicolaley/index.php/features/proyectos-de-ley-camara/427-reconocimiento-de-la-inclusion-digital-como-un-derecho-fundamental>.
- Salazar Díaz, Juliana; Castro Noreña, Jhoan Sebastián; Pineda Arias, David Mauricio; Suarez Henao, María Camila; Vallejo Jaramillo, Jorge Hernán; Bastidas Vargas, Jerson Andrés (2019). "El SECOP II y su implementación en la gobernación del departamento de Caldas". *JSR Funlam Journal of Students' Research*, N°4. Recuperado de: <https://www.funlam.edu.co/revistas/index.php/JSR/article/view/3029>.
- SECOP (2021, 29 abril). Colombia Compra Eficiente. Agencia Nacional de Contratación Pública. Respuesta al radicado de entrada # P20210315002113. <https://www.colombiacompra.gov.co/secop/secop#:~:text=El%20SECOP%20I%20es%20una%20plataforma%20exclusivamente%20de%20publicidad.&text=Plataforma%20transaccional%20para%20gestionar%20en,seguimiento%20a%20la%20contrataci%C3%B3n%20p%C3%ABlica>.
- SECOP II - Proveedores Registrados. Datos Abiertos Colombia (2021, 6 junio). SECOP II- Proveedores registrados. Recuperado de <https://www.datos.gov.co/Gastos-Gubernamentales/SECOP-II-Proveedores-Registrados/qmzu-gj57>.
- SECOP II, plataforma transaccional para hacer el Proceso de Contratación en línea Bogotá, (2016, 18 mayo). Colombia Compra Eficiente. Agencia Nacional de Contratación Pública.

- Recuperado de <https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/videos/secop-ii-plataforma-transaccional-para-hacer-el-proceso-de-contratacion-en..>
- SECOP II: Beneficios para Compradores y Proveedores*. (2016, 19 marzo). Colombia Compra Eficiente. Agencia Nacional de Contratación Pública. Recuperado de <https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/comunicados/secop-ii-beneficios-para-compradores-y-proveedores>.
- SIE - SIE - Función Pública* (2019, 17 diciembre). SIE-SIE-Función Pública. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/web/sie>.
- Smurfit Kappa (2020). *Comercio electrónico Comportamiento y desafíos en Colombia*. Recuperado de: <https://www.smurfitkappa.com/co/-/m/files/smurfit-digital-marketing-platform/documents---country/colombia/comercio-electrnico-comportamiento-y-desafios-en-colombia.pdf>.
- Tejeda, F. B. (2020, 6 agosto). *Comercio electrónico Colombia: La guía más completa del mercado*. Ecommerce News. Recuperado de <https://www.ecommercenews.pe/comercio-electronico/2020/comercio-electronico-colombia.html>
- Términos y condiciones*. (2020, 7 agosto). Colombia Compra Eficiente. Agencia Nacional de Contratación Pública. Recuperado de <https://www.colombiacompra.gov.co/secop/terminos-y-condiciones>.
- Torres, Jheison. (2015). "La fundamentación de los derechos: El caso del derecho a la inclusión digital". En *JUS Público* 3. Recuperado de: https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/18718/1/El-derecho-y-las-TIC_Cap05.pdf.
- Valencia, Diana Carolina (2016). *El gobierno electrónico como instrumento de inclusión y participación en el estado colombiano*. Bogotá D.C.: Editorial Universidad del Rosario. 2. DOI 10.5380/rfdupr.v61i3.48517.
- Ya Estoy Online (12 de Agosto del 2020). *Comportamiento del comercio electrónico en Colombia antes y durante el Covid-19* [Archivo de Vídeo]. YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=ZEapncRq8Eo>.
- Zabala, M. P. G. (2015, 27 febrero). *Identificación de factores que afectan el desarrollo de la inclusión digital*. González Zabala. *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*. . Recuperado de <https://revistavirtual.ucn.edu.co/index.php/RevistaUCN/article/view/623/1158>.