

FORMATO PQRS

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD – SECOP

Uno de los postulados más importantes de un Estado social y democrático de derecho es el principio de publicidad, pues este permite que las actuaciones de las autoridades gocen de visibilidad. En tal sentido, la filosofía política ha indicado que la democracia “[...] es idealmente el gobierno de un poder visible, es decir, el gobierno cuyos actos se realizan ante el público y bajo la supervisión de la opinión pública”. El secreto generalizado en el ejercicio del poder político constituye, por el contrario, una negación de la democracia, porque dificulta la supervisión de las autoridades por parte de la sociedad civil y establece una barrera para la participación ciudadana. Inspirada en esta concepción axiológica, en los Estados de derecho se pregonan la publicidad de las actuaciones de los poderes públicos.

[...]

El principio de publicidad impone a las autoridades administrativas el deber de dar a conocer sus actos, contratos y decisiones para que se divulguen y eventualmente se controlen. Por ello, en la contratación estatal, el literal c) del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 establece el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, en adelante SECOP, como un mecanismo que “contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos”

SECOP I – Plataforma publicitaria – Actuaciones en la Gestión contractual

Ahora bien, es importante advertir que, como se indicó, dada la naturaleza publicitaria del SECOP I, las actuaciones contractuales se elaboran y gestionan por fuera de la plataforma, mediante documentos físicos o digitales que posteriormente se publican en el sistema con el fin de dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia y publicidad que recaen sobre las entidades estatales y resulta ser el instrumento a partir del cual se aplican las formalidades que se presentan en el marco de las etapas del proceso de contratación.

En esta línea, la implementación del SECOP I como plataforma publicitaria para la actividad contractual del Estado, exige el cargue de los diferentes documentos que contienen las modificaciones del contrato y su consecuente aprobación o rechazo, así como las demás actuaciones, como la aprobación de garantías, puesta en ejecución del contrato, terminación, liquidación y cierre del expediente. Es decir, mediante el SECOP I resulta posible evidenciar en qué estado se encuentra el contrato: convocado, celebrado, en ejecución y terminado/cerrado, entre otros.

En ese contexto, y en atención al objeto de la presente consulta, se señala que después de la terminación del contrato estatal se presentan ciertas actuaciones que la entidad debe realizar por mandato legal, o que deben realizar las partes en virtud del acuerdo de voluntades. Por regla general, estas actuaciones están contenidas en documentos,

FORMATO PQRS

como, por ejemplo: i) el acta de recibo final o de satisfacción del contrato, ii) la liquidación, y iii) la constancia de cierre del expediente.

CIERRE DEL EXPEDIENTE – Actuación administrativa – Cumplimiento de obligaciones post-contractuales

Teniendo en cuenta lo que implica la liquidación dentro de la etapa de la contratación estatal la Agencia reitera que corresponde a la Entidad Estatal realizar estas modificaciones en SECOP I, que implica cambiar el estado del contrato a “Cerrado” y si tiene disponibles los documentos relacionados con la terminación o con la liquidación, si aplica. Por su parte, el artículo 2.2.1.1.2.4.3 del Decreto 1082 de 2015 señala que el cierre del expediente es un acto de trámite que realiza la entidad estatal cuando han vencido, por un lado, las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o por el otro, cuando se establecieron condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes. Se trata de una constancia administrativa que culmina las actuaciones contractuales. en el caso del cierre del expediente contractual, es importante tener presente que es un documento administrativo que busca cerrar el expediente contractual electrónico de un proceso de contratación.

Para que proceda el cierre del expediente contractual en la plataforma SECOP I de los procesos es necesario que se hayan cumplido con las obligaciones post-contractuales y de los contratos cuyo plazo de ejecución haya finalizado y no requiera de liquidación o no se encuentren obligaciones post-contractuales pendientes, por lo que el cierre del proceso dependerá de la causal de terminación y de las disposiciones específicas del contrato. En esta línea, aun cuando la Circular Externa 05 del 1 de noviembre de 2024 hace expresa referencia al trámite de cierre del expediente en el SECOP II, lo expresado allí también aplicaría para los contratos surtidos en SECOP I, en la medida en que el cierre del contrato puede aplicar en los siguientes supuestos: a) Cerrar los expedientes electrónicos de los contratos que hayan cumplido con las obligaciones post-contractuales, a las que prescribe el artículo 2.2.1.1.2.4.3 del Decreto 1082 de 2015; b) Cerrar los expedientes electrónicos de los contratos cuyo plazo de ejecución y término para liquidar hayan finalizado, que no se hayan incluido garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, ni obligaciones post-contractuales; c) Cerrar el expediente electrónico de los contratos cuyo plazo de ejecución haya finalizado, que no requieran de liquidación o no se encuentren pendientes obligaciones post-contractuales pendientes por cumplir. Esto, sin perjuicio de otros supuestos que impliquen el cierre del contrato.

Una vez se cumplan todas las obligaciones post-contractuales, independientemente del tipo de contrato celebrado por las Entidades Estatales, las mismas proceden con el cierre del contrato en la plataforma. En el caso de que no se hayan cumplido todas las fechas asociadas al contrato, las Entidades como responsables de su actividad contractual y conforme al régimen jurídico de contratación que les resulta aplicable, les corresponde adoptar las decisiones y adelantar las actuaciones que estimen pertinentes para desarrollar y materializar dicha actividad. En ese sentido, si como resultado del análisis requieren aplicar el cierre del contrato, las Entidades deben efectuar una modificación

FORMATO PQRS

ajustando las fechas, y posteriormente, proceder con el cierre del expediente del contrato.

En conclusión, se puede afirmar que el cierre del expediente contractual constituye una actuación administrativa que se adelanta una vez finaliza la ejecución del contrato y se verifica el cumplimiento de las obligaciones y el vencimiento de las garantías. Dicho cierre implica, por parte de la entidad, dejar constancia expresa en el expediente físico o electrónico, y posteriormente registrar el cierre en el SECOP I, mediante la carga del documento correspondiente y la ejecución de las tareas necesarias para que el sistema refleje el estado del contrato como "cerrado".

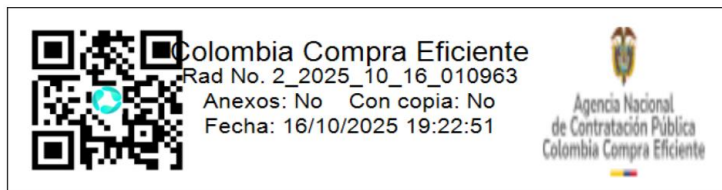
COMPETENCIA PARA CIERRE DE EXPEDIENTE – Manual de funciones de la entidad estatal – Manual de Contratación

Ahora bien, respecto de la competencia para adelantar el cierre del expediente contractual, esta se determina conforme a la distribución de funciones establecida en el manual de contratación y en los actos administrativos de delegación o asignación de funciones de la entidad. En principio, la responsabilidad recae en el representante legal de la entidad o en quien haya sido delegado o encargado de la gestión contractual, como el coordinador de contratación, el supervisor del contrato o el funcionario que ejerza esas funciones dentro de la estructura organizacional vigente.

En consecuencia, el hecho de que los contratos correspondan a vigencias anteriores o a una administración distinta no impide su cierre, en tanto dicha actuación no depende de la persona que ejercía la representación legal en el momento de su celebración, sino de quien actualmente tenga la competencia funcional para adelantar la gestión contractual. Así, la ordenadora del gasto y/o representante legal de la entidad estatal podrá efectuar el cierre de los contratos en SECOP I, siempre que dicha función se encuentre dentro de sus atribuciones o haya sido delegada expresamente, en atención a que el cierre del expediente es una obligación institucional y necesaria para garantizar la correcta finalización y archivo de los contratos estatales.

FORMATO PQRSD

Bogotá D.C., 16 de octubre de 2025



Señora
Sandra María Quiñónez Cabezas
contadora_smqc@outlook.com
Valle del Cauca, Tuluá

Concepto C-1276 de 2025

Temas: PRINCIPIO DE PUBLICIDAD – SECOP / SECOP I – Plataforma publicitaria – Actuaciones en la Gestión contractual / CIERRE DEL EXPEDIENTE – Actuación administrativa – Cumplimiento de obligaciones post-contractuales / COMPETENCIA PARA CIERRE DE EXPEDIENTE – Manual de funciones de la entidad estatal – Manual de Contratación

Radicación: Respuesta a consulta con radicado No. 1_2025_09_05_009655

Respetada Sra. Quiñónez Cabezas:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde la solicitud de consulta presentada el 5 de septiembre de 2025, en la cual manifiesta:

“soy contratista del IMDER Tuluá en liquidación donde ya estamos terminando los procesos y vemos el día de hoy que hay contratos de SECOP 1 sin cerrar quiero solicitar que me informen en la ley si la directora de la liquidación hoy puede cerrarlos sabiendo que son contratos de los años 2000 y 2001 donde ella no era directora y no tenemos información

FORMATO PQRS

para cerrarlos. también confirmar que implica no cerrarlos y que implicaciones tendrían hacerlo o no si es posible la normativa”

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales, ni a determinar grados de responsabilidad por las actuaciones de los diferentes partícipes del sistema de compra pública.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con los problemas jurídicos de su consulta.

I. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de sus solicitudes, esta Agencia procede a resolver el siguiente problema jurídico: ¿Cómo opera el cierre del expediente contractual, cuál es el procedimiento que debe adelantar una entidad estatal para efectuarlo en el SECOP I y quién ostenta la competencia para realizar dicha actuación dentro de la entidad?

II. Respuesta:

El principio de publicidad constituye uno de los pilares del Estado Social y Democrático de Derecho, en tanto garantiza la visibilidad, control y participación ciudadana frente a las actuaciones de las autoridades públicas. En desarrollo de este postulado, la Constitución Política y la Ley 1150 de 2007

FORMATO PQRS

establecen que la actividad contractual del Estado debe hacerse pública a través del Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOPI–, el cual contiene la información oficial sobre la contratación celebrada con recursos públicos.

De igual manera, la Ley 1712 de 2014 (Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública) dispone que toda entidad pública está obligada a publicar la información contractual en el SECOPI, garantizando la máxima publicidad de los documentos y actuaciones que se desarrollen dentro del proceso de contratación.

Con el fin de dar cumplimiento a este deber de publicidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– administra las dos versiones de la plataforma: SECOPI I y SECOPI II.

A diferencia del SECOPI II, que es una plataforma transaccional donde la gestión contractual se realiza completamente en línea, el SECOPI I tiene naturaleza exclusivamente publicitaria, es decir, no transaccional. En este sistema, el procedimiento contractual se ejecuta fuera de la plataforma — mediante documentos físicos o digitales elaborados por la entidad—, los cuales se cargan posteriormente al SECOPI I para efectos de publicidad y transparencia. En consecuencia, el SECOPI I funciona como un medio para publicar la información relevante de los procesos contractuales y de sus etapas: convocatoria, adjudicación, celebración, ejecución, terminación y cierre del expediente.

En este contexto, las entidades estatales deben publicar en el SECOPI I todos los documentos que expidan con ocasión del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición, conforme al artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015. Estos documentos incluyen los denominados *Documentos del Proceso*, definidos en el artículo 2.2.1.1.1.3 del mismo decreto, así como cualquier otro que se genere durante las fases precontractual, contractual y post-contractuales.

Ahora bien, una vez finalizada la ejecución contractual, la entidad estatal debe adelantar las actuaciones necesarias para cerrar el expediente contractual, lo cual implica dejar constancia expresa de que se cumplieron todas las obligaciones derivadas del contrato, incluyendo el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento o de las condiciones de

FORMATO PQRS

disposición final o recuperación ambiental, según lo previsto en el artículo 2.2.1.1.2.4.3 del Decreto 1082 de 2015.

El cierre del expediente constituye una actuación administrativa de carácter formal, mediante la cual la entidad pone fin a la gestión contractual. En el caso del SECOP I, el procedimiento consiste en elaborar el documento o constancia de cierre dentro del expediente físico o digital y, posteriormente, cargarlo en la plataforma, asegurando que el estado del contrato cambie a "cerrado". Esta actuación es obligatoria para garantizar la integridad del expediente contractual y la trazabilidad de la gestión pública.

En cuanto a la competencia para realizar el cierre, esta debe determinarse con base en la distribución interna de funciones de cada entidad, el manual de contratación y los actos de delegación vigentes. En principio, la responsabilidad recae en el representante legal de la entidad o en el funcionario a quien se haya delegado la gestión contractual, como el coordinador de contratación, supervisor del contrato o servidor público que tenga asignadas dichas funciones.

Por lo tanto, el hecho de que los contratos correspondan a vigencias anteriores o a una administración distinta no impide su cierre, dado que esta actuación no depende de la persona que representaba a la entidad al momento de la celebración del contrato, sino de quien actualmente ostente la competencia funcional para adelantar la gestión contractual. Así, en el marco del proceso de liquidación del IMDER Tuluá, la directora o quien tenga asignada la función contractual puede efectuar el cierre de los contratos en SECOP I, siempre que cuente con la competencia atribuida o delegada para tal fin.

En suma, el cierre del expediente contractual en el SECOP I es una obligación administrativa y de transparencia que debe cumplirse una vez verificados los requisitos de finalización del contrato. Su ejecución corresponde al funcionario competente dentro de la entidad, quien deberá dejar la constancia de cierre en el expediente y registrarla en la plataforma hasta que el sistema refleje el estado del contrato como "cerrado".

III. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

FORMATO PQRS

i. Uno de los postulados más importantes de un Estado social y democrático de derecho es el principio de *publicidad*, pues este permite que las actuaciones de las autoridades gocen de visibilidad. En tal sentido, la filosofía política ha indicado que la democracia “[...] es idealmente el gobierno de un poder visible, es decir, el gobierno cuyos actos se realizan ante el público y bajo la supervisión de la opinión pública”¹. El secreto generalizado en el ejercicio del poder político constituye, por el contrario, una negación de la democracia, porque dificulta la supervisión de las autoridades por parte de la sociedad civil y establece una barrera para la participación ciudadana. Inspirada en esta concepción axiológica, en los Estados de derecho se pregonan la publicidad de las actuaciones de los poderes públicos.

Como evidencia de ello, la Constitución Política de 1991 consagra en varios artículos la publicidad como un principio rector del Estado colombiano. Entre los más destacados, puede mencionarse el 209, que afirma que la publicidad es uno de los principios que fundamentan el ejercicio de la función administrativa, y el 74, que consagra la garantía de acceso a los documentos públicos que no gocen de reserva –y esta, además, es excepcional, pues solo procede si existe causal constitucional o legal expresa–.

El principio de publicidad impone a las autoridades administrativas el deber de dar a conocer sus actos, contratos y decisiones para que se divulguen y eventualmente se controlen. Por ello, en la contratación estatal, el literal c) del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 establece el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, en adelante SECOP, como un mecanismo que “contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos”².

¹ BOBBIO, Norberto. Democracia y secreto. México: Fondo de Cultura Económica, 2013. p. 27.

² Ley 1150 de 2007: “Artículo 3. 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. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional.

Lo anterior, sin perjuicio de las publicaciones previstas en el numeral 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, SECOP, el cual:

FORMATO PQRS

De otra parte, la Ley 1712 de 2014 –Ley estatutaria que regula la transparencia y el derecho de acceso a la información y a los documentos públicos–, identifica como principios que orientan el derecho de acceso a la información pública, el de máxima publicidad, transparencia en la información y buena fe. El principio de máxima publicidad establece que “toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal”³. El principio de transparencia en la información alude al deber de los sujetos de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles, y a través de los medios y procedimientos legales.

La Ley Estatutaria citada establece, en el literal e) del artículo 9, que los sujetos obligados, que son todas las entidades públicas⁴, deben publicar la información relativa a su contratación. Esta obligación fue desarrollada por el Decreto Único Reglamentario 1081 de 2015⁵, el cual dispuso que la publicación de la información contractual de los sujetos obligados, que contratan con cargo a recursos públicos, debe hacerse en el SECOP.

Asimismo, de acuerdo con el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, todos los destinatarios de la Ley Estatutaria de Transparencia y Acceso a la Información Pública deben garantizar la publicidad de “sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos

[...]

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

³ Ley 1712 de 2014: “Artículo 2. Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley”.

⁴ Ley 1712 de 2014: “Artículo 5. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:

a) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital”.

⁵ “Artículo 2.1.1.2.1.7. Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3º de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública [SECOP]

[...].

Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados, deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública [SECOP]”.

FORMATO PQRS

los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones”, y esta información también debe estar en el SECOP.

El derecho de acceso a la información pública o de interés público permite a toda persona, sin necesidad de acreditar calidad, interés o condición particular, conocer la existencia de información pública, acceder a la misma y difundirla o publicarla, según su interés⁶. En ese contexto, las Entidades Estatales, conforme al artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, tienen la obligación de publicar en el SECOP “[...] los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición [...]”.

La expresión *Documentos del Proceso* está definida en el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015, donde se establece que: “son: (a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y *cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación*”. [Énfasis fuera de texto]

Sin embargo, para identificar los documentos que deben publicarse, es necesario realizar una interpretación sistemática de las disposiciones del Decreto 1082 del 2015, comoquiera que el anterior no es un listado taxativo, sino enunciativo, porque además de los documentos enlistados, el artículo 2.2.1.1.1.3.1 *Ibidem* recoge en la noción de Documentos del Proceso “cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación”.

Este mismo artículo define la expresión Proceso de Contratación como el “Conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde”. Nótese que la norma se refiere a los documentos “expedidos por la entidad estatal” durante el proceso de contratación, excluyendo de la noción de Documentos del Proceso los expedidos por un sujeto distinto a la entidad, salvo la oferta, la cual se incluye expresamente en el referido artículo 2.2.1.1.1.3.

⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-274 de 9 de mayo de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa.

FORMATO PQRS

En ese sentido, la interpretación sistemática de los preceptos del Decreto 1082 de 2015, de acuerdo con el principio de publicidad, inicialmente, indica que las Entidades Estatales tienen la obligación de publicar todos los documentos que expidan con ocasión del Proceso de Contratación, es decir que todos los documentos expedidos por la entidad durante las etapas precontractual, de ejecución y post-contractuales deberán publicarse en SECOP dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición, para cumplir el deber de publicidad regulado por el artículo 2.2.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.

Con el propósito de garantizar el cumplimiento del mencionado deber de publicidad, se le asignó a la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, la función de administrar el SECOP⁷. Dicha plataforma ha tenido dos versiones, esto es, el SECOP I y el SECOP II. La primera versión de la plataforma –SECOP I–, sólo funciona como medio de publicidad, es decir, no es transaccional, lo que significa que el procedimiento contractual ocurre fuera de la plataforma y a través de un expediente físico en la entidad, pero las actuaciones y los documentos se convierten en electrónicos para ser cargados a la plataforma, por quien tenga la función dentro de la entidad, de acuerdo con su organización interna.

En cambio, el SECOP II, es una plataforma transaccional que permite gestionar en línea los procedimientos de contratación, con cuentas y usuarios asociados a estas, para las entidades y los proveedores, y vista pública para cualquier interesado en hacer seguimiento a la contratación pública. Desde sus cuentas, las entidades crean, evalúan y adjudican procedimientos de contratación, y gestionan la fase de ejecución del contrato. Los proveedores pueden hacer comentarios a los documentos del procedimiento, presentar ofertas y seguir el procedimiento de selección en línea.

Ahora bien, es importante advertir que, como se indicó, dada la naturaleza publicitaria del SECOP I, las actuaciones contractuales se elaboran y gestionan por fuera de la plataforma, mediante documentos físicos o digitales que posteriormente se publican en el sistema con el fin de dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia y publicidad que recaen sobre las entidades

⁷ Decreto 4170 de 2011: "Artículo 3. Funciones: La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– ejercerá las siguientes funciones: [...]"

⁸. Desarrollar y administrar el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) o el que haga sus veces, y gestionar nuevos desarrollos tecnológicos en los asuntos de su competencia, teniendo en cuenta los parámetros fijados por el Consejo Directivo [...]"

FORMATO PQRS

estatales y resulta ser el instrumento a partir del cual se aplican las formalidades que se presentan en el marco de las etapas del proceso de contratación.

En esta línea, la implementación del SECOP I como plataforma publicitaria para la actividad contractual del Estado, exige el cargue de los diferentes documentos que contienen las modificaciones del contrato y su consecuente aprobación o rechazo, así como las demás actuaciones, como la aprobación de garantías, puesta en ejecución del contrato, terminación, liquidación y cierre del expediente. Es decir, mediante el SECOP I resulta posible evidenciar en qué estado se encuentra el contrato: convocado, celebrado, en ejecución y terminado/cerrado, entre otros.

En ese contexto, y en atención al objeto de la presente consulta, se señala que después de la terminación del contrato estatal se presentan ciertas actuaciones que la entidad debe realizar por mandato legal, o que deben realizar las partes en virtud del acuerdo de voluntades. Por regla general, estas actuaciones están contenidas en documentos, como, por ejemplo: i) el acta de recibo final o de satisfacción del contrato, ii) la liquidación, y iii) la constancia de cierre del expediente.

El acta de recibo final del objeto del contrato no está regulada por las normas de contratación pública. Sin embargo, en virtud de la autonomía de la voluntad, la entidad y el contratista pueden acordar su suscripción, con el objeto de facilitar la verificación de la ejecución de las obligaciones a cargo de aquel. Este documento también es útil para liquidar el contrato, así como para determinar el inicio de la cobertura del amparo de calidad y estabilidad de la obra. La Sección Tercera del Consejo de Estado, en Sentencia del 28 de febrero de 2013⁸, indicó:

Es decir que dicha acta de recibo final es concebida como un medio de verificación de la ejecución del objeto contractual, para determinar si el mismo se efectuó cabalmente y de acuerdo con las especificaciones pactadas en el contrato, lo que significa que dicha acta constituye un elemento anterior y útil para la liquidación de los contratos, puesto que a través de ella se constata cualitativa y cuantitativamente el cumplimiento de las prestaciones a cargo del contratista como paso previo para efectuar el respectivo corte de cuentas que implica la

⁸ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia del 28 de febrero de 2013. C.P. Danilo Rojas Betancourth. Exp. 25199.

FORMATO PQRS

liquidación del contrato aunque en algunas ocasiones, las partes de hecho liquidan el contrato en la que denominan acta de recibo final.

El acta de recibo final es un elemento accidental del contrato estatal⁹, pues, de acuerdo con las cláusulas pactadas en el mismo, las partes la utilizan dentro del negocio jurídico, por un lado, para verificar la ejecución del contrato cualitativa y cuantitativamente y, por el otro, como insumo para definir las prestaciones a cargo de cada una de ellas.

Por otro lado, la liquidación es el momento en el cual, una vez concluido el contrato estatal, las partes cruzan cuentas respecto de sus obligaciones. Por tanto, su objetivo es determinar si pueden declararse a paz y salvo mutuo o si, por el contrario, existen aún obligaciones por cumplir, para acordar la forma en que deben ser finalizadas¹⁰. Según lo expuesto, la liquidación es el ajuste de cuentas donde las partes hacen un balance económico, técnico y jurídico del cumplimiento de las obligaciones que tienen a su cargo. Así lo manifestó el Consejo de Estado en la Sentencia del 20 de octubre de 2014, en la que consideró, por un lado, que *liquidar* supone un ajuste en relación con las cuentas y el estado de cumplimiento del contrato estatal y, por el otro, que la *liquidación* debe incluir el análisis de las condiciones de calidad y oportunidad en la entrega de los bienes, obras o servicios, así como el balance económico y el comportamiento financiero del negocio¹¹.

Teniendo en cuenta lo que implica la liquidación dentro de la etapa de la contratación estatal la Agencia reitera que corresponde a la Entidad Estatal

⁹ Código Civil, artículo 1501: "Se distinguen en cada contrato las cosas que son de su esencia, las que son de su naturaleza, y las puramente accidentales. Son de la esencia de un contrato aquellas cosas sin las cuales, o no produce efecto alguno, o degeneran en otro contrato diferente; son de la naturaleza de un contrato las que no siendo esenciales en él, se entienden pertenecerle, sin necesidad de una cláusula especial; y son accidentales a un contrato aquellas que ni esencial ni naturalmente le pertenecen, y que se le agregan por medio de cláusulas especiales".

¹⁰ "La última formalidad que deben cumplir los contratos de la Administración dentro del marco jurídico de la contratación estatal se refiere a la liquidación, definida, en principio, como un negocio jurídico bilateral cuyo objeto es la realización del corte de cuentas entre las partes contratantes, en el cual queda establecida la relación directa entre las prestaciones ejecutadas, el valor cobrado por las mismas y su cancelación por parte del deudor de estas, sin perjuicio de los descuentos económicos a que haya lugar con motivo de la aplicación de estipulaciones contractuales específicas" (EXPOSITO, Juan Carlos. Forma y contenido del contrato estatal. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013. pp. 89 -90).

¹¹ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 20 de octubre de 2014, C.P: Enrique Gil Botero. Exp. 27.777. Allí se dijo: "[...] liquidar supone un ajuste expreso y claro sobre las cuentas y el estado de cumplimiento de un contrato, de tal manera que conste el balance tanto técnico como económico de las obligaciones que estuvieron a cargo de las partes. En cuanto a lo primero, la liquidación debe incluir un análisis detallado de las condiciones de calidad y oportunidad en la entrega de los bienes, obras o servicios, y el balance económico dará cuenta del comportamiento financiero del negocio: recursos recibidos, pagos efectuados, estado del crédito o de la deuda de cada parte, entre otros detalles mínimos y necesarios para finalizar una relación jurídica contractual".

FORMATO PQRS

realizar estas modificaciones en SECOP I, que implica cambiar el estado del contrato a "Cerrado" y si tiene disponibles los documentos relacionados con la terminación o con la liquidación, si aplica. Por su parte, el artículo 2.2.1.1.2.4.3 del Decreto 1082 de 2015 señala que el *cierre del expediente* es un acto de trámite que realiza la entidad estatal cuando han vencido, por un lado, las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o por el otro, cuando se establecieron condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes. Se trata de una constancia administrativa que culmina las actuaciones contractuales¹². en el caso del cierre del expediente contractual, es importante tener presente que es un documento administrativo que busca cerrar el expediente contractual electrónico de un proceso de contratación.

Para que proceda el cierre del expediente contractual en la plataforma SECOP I de los procesos es necesario que se hayan cumplido con las obligaciones post-contractuales y de los contratos cuyo plazo de ejecución haya finalizado y no requiera de liquidación o no se encuentren obligaciones post-contractuales pendientes, por lo que el cierre del proceso dependerá de la causal de terminación y de las disposiciones específicas del contrato. En esta línea, aun cuando la Circular Externa 05 del 1 de noviembre de 2024 hace expresa referencia al trámite de cierre del expediente en el SECOP II, lo expresado allí también aplicaría para los contratos surtidos en SECOP I, en la medida en que el cierre del contrato puede aplicar en los siguientes supuestos: a) Cerrar los expedientes electrónicos de los contratos que hayan cumplido con las obligaciones post-contractuales, a las que prescribe el artículo 2.2.1.1.2.4.3 del Decreto 1082 de 2015; b) Cerrar los expedientes electrónicos de los contratos cuyo plazo de ejecución y término para liquidar hayan finalizado, que no se hayan incluido garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, ni obligaciones post-contractuales; c) Cerrar el expediente electrónico de los contratos cuyo plazo de ejecución haya finalizado, que no requieran de liquidación o no se encuentren pendientes obligaciones post-contractuales pendientes por

¹² CONCEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto del 8 de marzo de 2017, radicado No. 2298, y con ponencia del Consejero Édgar González, manifestó respecto del trámite del cierre del expediente del Proceso de Contratación que: "[...] procede cuando se ha efectuado la liquidación del contrato, a efectos de dejar las constancias sobre el vencimiento de las garantías y la condición de los bienes y obras desde la perspectiva ambiental, y también en los casos en los cuales no se haya efectuado dicha liquidación, a efectos de dejar constancia sobre el punto final de la actuación contractual".

FORMATO PQRS

cumplir¹³. Esto, sin perjuicio de otros supuestos que impliquen el cierre del contrato.

Una vez se cumplan todas las obligaciones post-contractuales, independientemente del tipo de contrato celebrado por las Entidades Estatales, las mismas proceden con el cierre del contrato en la plataforma. En el caso de que no se hayan cumplido todas las fechas asociadas al contrato, las Entidades como responsables de su actividad contractual y conforme al régimen jurídico de contratación que les resulta aplicable, les corresponde adoptar las decisiones y adelantar las actuaciones que estimen pertinentes para desarrollar y materializar dicha actividad. En ese sentido, si como resultado del análisis requieren aplicar el cierre del contrato, las Entidades deben efectuar una modificación ajustando las fechas, y posteriormente, proceder con el cierre del expediente del contrato.

En conclusión, se puede afirmar que el cierre del expediente contractual constituye una actuación administrativa que se adelanta una vez finaliza la ejecución del contrato y se verifica el cumplimiento de las obligaciones y el vencimiento de las garantías. Dicho cierre implica, por parte de la entidad, dejar constancia expresa en el expediente físico o electrónico, y posteriormente registrar el cierre en el SECOP I, mediante la carga del documento correspondiente y la ejecución de las tareas necesarias para que el sistema refleje el estado del contrato como "cerrado".

Ahora bien, respecto de la competencia para adelantar el cierre del expediente contractual, esta se determina conforme a la distribución de funciones establecida en el manual de contratación y en los actos administrativos de delegación o asignación de funciones de la entidad. En principio, la responsabilidad recae en el representante legal de la entidad o en quien haya sido delegado o encargado de la gestión contractual, como el coordinador de contratación, el supervisor del contrato o el funcionario que ejerza esas funciones dentro de la estructura organizacional vigente.

En consecuencia, el hecho de que los contratos correspondan a vigencias anteriores o a una administración distinta no impide su cierre, en tanto dicha actuación no depende de la persona que ejercía la representación legal en el momento de su celebración, sino de quien actualmente tenga la competencia

¹³ AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Circular Externa 05 del 1 de noviembre de 2024. Disponible en línea: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/circular/circular-externa-no-005-de-2024>.

FORMATO PQRS

funcional para adelantar la gestión contractual. Así, la ordenadora del gasto y/o representante legal de la entidad estatal podrá efectuar el cierre de los contratos en SECOP I, siempre que dicha función se encuentre dentro de sus atribuciones o haya sido delegada expresamente, en atención a que el cierre del expediente es una obligación institucional y necesaria para garantizar la correcta finalización y archivo de los contratos estatales.

IV. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes

- Constitución Política de 1991, artículos 74 y 209
- Ley 1150 de 2007, artículo 3
- Ley 1712 de 2014, artículo 2, 5, 9 y 11
- Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.1.2.4.3, 2.2.1.1.1.3.1. y 2.2.1.1.1.7.1.
- Decreto Único Reglamentario 1081 de 2015, Artículo 2.1.1.2.1.7.
- Decreto 4170 de 2011, artículo 3
- Código Civil, artículo 1501
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-274 de 9 de mayo de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa.
- CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia del 28 de febrero de 2013. C.P. Danilo Rojas Betancourth. Exp. 25199
- CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 20 de octubre de 2014, C.P: Enrique Gil Botero. Exp. 27.777.
- CONCEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto del 8 de marzo de 2017, radicado No. 2298, y con ponencia del Consejero Édgar González
- AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Circular Externa 05 del 1 de noviembre de 2024. Disponible en línea: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/circular/circular-externa-no-005-de-2024>
- BOBBIO, Norberto. Democracia y secreto. México: Fondo de Cultura Económica, 2013. p. 27.
- EXPOSITO, Juan Carlos. Forma y contenido del contrato estatal. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013. pp. 89 -90

V. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

Frente la constancia de cierre del expediente en los conceptos del 13 y 14 de agosto de 2019 —radicados Nos. 2201913000005848 y 2201913000005887—, y del 7 de octubre de 2019 —radicado No. 2201913000007481 y Concepto CU —

FORMATO PQRS

028 de 2020¹⁴—, C-480 del 24 de septiembre de 2024, C-913 del 19 de agosto de 2025, entre otros. se explicó el propósito de estos. De igual modo, estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual se puede acceder a través del siguiente enlace:

<https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

Te informamos que ya se encuentra disponible la **Guía de lineamientos de transparencia y selección objetiva para el departamento de La Guajira – Objetivo sexto constitucional de la Sentencia T-302 del 2017**. Esta Guía se expide en el marco del cumplimiento de la orden proferida por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-302 del 2017. Con su implementación se busca contribuir a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado por la situación de vulneración masiva y recurrente de los derechos fundamentales de los niños y de las niñas del Pueblo Wayúu. Puede consultar la guía en el siguiente enlace: Guía de lineamientos de transparencia y selección objetiva para el departamento de La Guajira – Objetivo sexto constitucional de la Sentencia T-302 del 2017".

Por último, aprovechamos la oportunidad de manifestar la entera disposición de la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– para atender las peticiones o solicitudes, así como para brindar el apoyo que se requiera en el marco de nuestras funciones a través de nuestros diferentes canales de atención:

- ✚ Línea nacional gratuita o servicio a la ciudadanía: 01800 0520808
- ✚ Línea en Bogotá (Mesa de servicio): +57 601 7456788
- ✚ Línea de servicio y atención al ciudadano: +57 601 7956600
- ✚ Página web: www.colombiacompra.gov.co

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

¹⁴ La pregunta fue la siguiente: ¿[e]s viable jurídicamente adelantar el trámite de cierre de expediente contractual de que trata el artículo 2.2.1.1.2.4.3 del Decreto 1082 de 2015, en los casos en los cuales se ha perdido competencia para liquidar un contrato por mutuo acuerdo entre las partes (vencimiento del plazo pactado para liquidación bilateral más dos meses de la liquidación unilateral más dos años de la caducidad de la acción de control de controversias contractuales), en el cual para efectos contables, presupuestales y financieros se ordene la liberación de los recursos no ejecutados en favor de la Entidad, y adicionalmente se ordene el pago de los saldos a favor del contratista por actividades ejecutadas durante el término de vigencia del contrato, que no hubiesen sido cobradas por el contratista debido a que se encontraban sujetas a pago contra liquidación bilateral, y el contrato no fue liquidado por causas no imputables a este?.

FORMATO PQRS

Twitter: [@colombiacompra](https://twitter.com/colombiacompra)

Facebook: [ColombiaCompraEficiente](https://www.facebook.com/ColombiaCompraEficiente)

LinkedIn: [Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente](https://www.linkedin.com/company/agencia-nacional-de-contratacion-publica-colombia-compra-eficiente)

Instagram: [@colombiacompraeficiente_cce](https://www.instagram.com/colombiacompraeficiente_cce)

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

*original firmado
Carolina Quintero Gacharná*

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró:	Sergio Enrique Caballero Lesmes Analista T1 -02 de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó:	Diana Lucía Saavedra Castañeda Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó:	Carolina Quintero Gacharná Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE