

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

SECOP II – Plataforma Transaccional – Registro de Proveedores

[...] el precitado artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 crea el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, el cual –de conformidad con el artículo 3.8 del Decreto 4170 de 2011– es administrado por esta Agencia. Esta plataforma no solo es un canal de publicidad de la gestión contractual de las entidades públicas, pues también es un medio transaccional para la suscripción de contratos electrónicos. A estas dos (2) facetas del SECOP se refiere la ley citada cuando dispone, respectivamente, que “De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, [...] la expedición de los [...] contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos” y 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”.

El SECOP II permite generar contratos en línea y realizar la firma electrónica de los mismos. Tiene funciones que permiten al proveedor presentar garantías y facturas; y a la entidad estatal, realizar la revisión y aprobación de ambos tipos de documentos en línea. Además, el módulo permite hacer modificaciones contractuales, tanto unilaterales como bilaterales –estas últimas son enviadas para aprobación del proveedor antes de la publicación por parte de la entidad estatal–. Para registrar el seguimiento al avance de la ejecución, el módulo de gestión contractual habilita el registro de planes de ejecución por porcentaje de avance y el cargue de documentos tanto a proveedor como a la entidad estatal, la cual puede crear usuarios para que los supervisores de los contratos carguen la información pertinente. Finalmente, la liquidación y el cierre de los expedientes contractuales también puede realizarse a través del SECOP II. Es de destacar que la plataforma tiene un módulo de búsqueda pública que permite a los ciudadanos y entes de control revisar el avance en tiempo real de cualquier contrato realizado a través del SECOP II, sin necesidad de tener usuarios creados en la plataforma. [...]

CIRCULAR ÚNICA EXTERNA – Componentes del SECOP – SECOP II – Registro de Proveedores

La Circular Única Externa establece que el Sistema Electrónico de Contratación Pública -SECOP- constituye el medio oficial de información de toda la contratación realizada con recursos públicos. El SECOP es el único punto de ingreso de información y de generación de reportes para las Entidades Estatales, los entes de control y la ciudadanía, garantizando los principios de publicidad y transparencia en la gestión contractual. Dentro de sus componentes se incluyen las plataformas administradas por Colombia Compra Eficiente: SECOP I, SECOP II y la Tienda Virtual del Estado Colombiano (TVEC). En lo que respecta a los proveedores, es preciso señalar que SECOP II es una plataforma esencialmente transaccional, que permite la contratación en línea mediante cuentas para Entidades Estatales y Proveedores. Cada cuenta tiene usuarios asociados, desde los cuales las Entidades pueden crear, publicar, adjudicar y

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

celebrar contratos electrónicos, así como gestionar todas las etapas del proceso de contratación. Por su parte, los Proveedores pueden presentar manifestaciones de interés, observaciones, ofertas y suscribir contratos. La plataforma contiene toda la etapa de gestión contractual, lo que implica que tanto la Entidad como el Proveedor deben registrar en SECOP II la información correspondiente que no se genere en línea (garantías, facturas, informes de supervisión, modificaciones, entre otros).

LEY 1955 DE 2019 – Artículo 229 – Finalidad

Así, en el mercado de la compra pública se crean incentivos para fomentar el desarrollo de determinado tipo de proveedores, como ocurre con los incentivos a las Mipymes, a los emprendimientos y empresas de mujeres, entre otros. En esa orientación, el artículo 229 de la Ley 1955 de 2019, “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022”, dispuso que las entidades públicas descentralizadas del orden nacional y las entidades territoriales cada vez que requieran productos agropecuarios para atender la demanda en sus programas institucionales, deben asignar puntajes adicionales y estrategias de ponderación que mejoren las calificaciones de los proponentes cuando presenten contratos de proveeduría celebrados con productores nacionales.

LEY 2046 DE 2020 – Finalidad – Ámbito de aplicación - Compra pública de alimentos

En cuanto al campo de aplicación, el artículo 3 ibidem prescribe lo siguiente: “Las disposiciones que aquí se establecen, serán obligatorias para las entidades públicas del nivel nacional, departamental, distrital, municipal, sociedades de economía mixta, y entidades privadas que manejen recursos públicos y operen en el territorio nacional, que demanden de forma directa o a través de interpuesta persona, alimentos para el abastecimiento y para suministro de productos de origen agropecuario, cumpliendo con los requisitos sanitarios que establezca la normatividad vigente”. Por lo demás, también dispone en su inciso segundo que “Las disposiciones contempladas en la presente ley también aplicarán para entidades privadas que suscriban contratos con el Estado y que, en desarrollo de las labores o actividades desplegadas en el marco de aquellos, demanden de forma directa o a través de interpuesta persona alimentos para abastecimiento o para suministro de productos de origen agropecuario”.

En efecto, este ámbito de aplicación no se limita a las entidades sujetas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, sino que se extiende a otro tipo de Entidades Públicas de los distintos órdenes, las sociedades de economía mixta, entidades privadas que administren recursos públicos, así como los demás sujetos mencionados en la norma. Esta redacción evidencia la intención del legislador de otorgar un alcance general y comprensivo a las obligaciones allí contenidas, evitando limitar su aplicación a una categoría específica de entidades.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

PEQUEÑOS PRODUCTORES - Decreto 1071 de 2015 - Registro Pequeño Productor - Registro Único Empresarial y Social - Mi Registro Rural - Decreto 248 de 2021

[...] Mediante el artículo 2.20.1.1.2 del Decreto 1071 de 2015, adicionado por el Decreto 248 de 2021, "Por el cual se adiciona la Parte 20 al Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las compras públicas de alimentos", se dispuso la creación, en cabeza de las secretarías departamentales de agricultura o de quien haga sus veces, de un registro general de pequeños productores y productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria -ACFC-, sea que estos actúen de forma individual o mediante organizaciones legalmente constituidas.

[...]

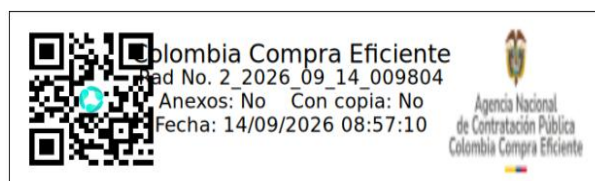
La inscripción en el Registro Único Empresarial y Social -RUES- no es exigible como requisito obligatorio para efectos de la inscripción de pequeños productores. Conforme al listado de información previsto en el artículo 2.20.1.1.2, el Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio, documento que presupone la inscripción en el RUES, se requiere únicamente "cuando aplique", esto es, en aquellos eventos en que el pequeño productor se encuentre constituido como persona jurídica o bajo una organización asociativa.

[...]

El Decreto 405 de 2022 adicionó el Decreto 1071 de 2015 con las disposiciones relativas a la plataforma tecnológica 'Mi Registro Rural', administrada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la cual contiene el registro de usuarios de la cédula rural, de conformidad con el artículo 252 de la Ley 1955 de 2019, y tiene por finalidad formalizar la actividad de producción agropecuaria, promover la inclusión financiera y facilitar el acceso a créditos, subsidios, incentivos y demás apoyos estatales dirigidos al sector agropecuario. Dicho instrumento opera de manera complementaria al registro general de pequeños productores a cargo de las secretarías departamentales de agricultura, sin que su inscripción sustituya la exigida en el artículo 2.20.1.1.2 del Decreto 1071 de 2015.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Bogotá D.C., 14 de septiembre del 2026



Señora:
Yira Daza Borja
ydazaborja@gmail.com
Bogotá D.C.

Concepto C-1324 del 2026

Temas: SECOP II – Plataforma Transaccional – Registro de Proveedores / CIRCULAR ÚNICA EXTERNA – Componentes del SECOP – SECOP II – Registro de Proveedores / LEY 1955 DE 2019 – Artículo 229 – Finalidad / LEY 2046 DE 2020 – Finalidad – Ámbito de aplicación - Compra pública de alimentos / PEQUEÑOS PRODUCTORES - Decreto 1071 de 2015 - Registro Pequeño Productor - Registro Único Empresarial y Social - Mi Registro Rural - Decreto 248 de 2021

Radicación: Respuesta a la consulta con radicado No. 1_2026_08_18_010947

Estimada señora Daza Borja:

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud radicada el 18 de agosto del 2026, en la cual manifiesta lo siguiente:

"[...] Por este medio solicito concepto acerca de los PEQUEÑOS PRODUCTORES, Así;

Requisitos mínimos para registrarse como pequeño productor
Es obligación estar inscrito en el RUES para registrarse como pequeño productor
Información general sobre el marco legal de los pequeños productores [...]"

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 la Agencia Nacional de Contratación Pública - 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.

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.

1. Problemas planteados:

FORMATO DE RESPUESTA PQRSD

De acuerdo con el contenido de su solicitud, la Agencia procede a resolver los siguientes problemas jurídicos: i) ¿Es obligatorio inscribirse como proveedor en el SECOP II para poder presentar ofertas y adjudicarse contratos?; ii) ¿Qué requisitos mínimos deben cumplirse para efectos de la inscripción como pequeño productor?; iii) ¿Constituye requisito obligatorio la inscripción en el Registro Único Empresarial y Social (RUES) para acceder al registro de pequeños productores?; iv) ¿Cuál es la normativa vigente que regula la condición y el reconocimiento de los pequeños productores?

2. Respuesta:

En respuesta a los problemas antes planteados esta Subdirección manifiesta lo siguiente:

i. En *primer lugar* debe indicarse que tratándose de proveedores la inscripción en el SECOP II no constituye un deber legal autónomo para todos los contratistas en general; sin embargo, cuando una Entidad Estatal adelanta un proceso de contratación a través de esta plataforma, el registro como proveedor se convierte en un requisito instrumental indispensable. Ello obedece a que el SECOP II es una herramienta transaccional que permite la presentación de ofertas, la gestión de observaciones y la suscripción de contratos electrónicos, funcionalidades que solo están disponibles para quienes cuentan con una cuenta registrada en el sistema.

En consecuencia, aunque la normativa no impone la inscripción en el SECOP II como obligación general previa para todos los contratistas, sí resulta obligatoria para aquellos que deseen participar en procesos de contratación tramitados mediante esta plataforma. Sin dicho registro, el proveedor no puede acceder a las etapas procedimentales necesarias para presentar ofertas ni para la eventual adjudicación y celebración de contratos con Entidades Estatales.

ii. Frente al segundo problema planteado, resulta pertinente indicar que el artículo 2.20.1.1.2 del Decreto 1071 de 2015, adicionado por el Decreto 248 de 2021, dispuso la creación, en cabeza de las secretarías departamentales de agricultura o de quien haga sus veces, de un registro general de pequeños

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

productores y productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), sea que estos actúen de forma individual o mediante organizaciones legalmente constituidas.

Para efectos de la inscripción en dicho registro, la Entidad Estatal debe tener en cuenta que la información mínima a consolidar comprende, entre otros, los siguientes elementos: a) Identificación del producto agropecuario, su rendimiento de producción y el mes de cosecha respectivo; b) Acceso al Servicio Público de Extensión Agropecuaria (Ley 1876 de 2017); c) Departamento y municipio de ubicación del productor y de la producción, así como el número de hectáreas destinadas a esta; d) Nivel de activos del productor; e) Número de la cédula de ciudadanía del productor o de su representante legal, y —cuando aplique— el Registro Único Tributario (RUT) y el Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio; f) Número y tipo de asociados, así como el grupo poblacional al que pertenecen (mujeres rurales, jóvenes rurales, población víctima, población objeto de atención de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, minorías étnicas o comunidad LGBTI), cuando resulte pertinente; y g) Condición de tenedor, poseedor o propietario del predio, y —de contarse con él— el certificado de registro de predio pecuario.

iii) En lo que respecta al Registro Único Empresarial y Social -RUES- no resulta a bien afirmar de manera general que su inscripción constituya un requisito obligatorio para registrarse como pequeño productor. La normativa aplicable establece que este registro no es exigible en todos los casos, sino únicamente bajo determinadas circunstancias. En efecto, conforme al listado de información previsto en el artículo 2.20.1.1.2, el Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio, documento que presupone la inscripción en el RUES, se requiere únicamente “cuando aplique”, esto es, cuando el pequeño productor actúe bajo la figura de persona jurídica o de una organización asociativa, en los términos del literal a) del artículo 2.20.1.1.1 ibídem.

En consecuencia, cuando el pequeño productor sea una persona natural que actúa de manera individual, no le resulta exigible la inscripción en el RUES para efectos de su registro, en tanto dicho instrumento registral está

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

reservado a los comerciantes y a las personas jurídicas sometidas a dicho régimen. Adicionalmente, debe precisarse que, para efectos de acreditar la calidad de pequeño productor, el parágrafo 2 del artículo 2.20.1.2.1 del Decreto 1071 de 2015 remite al medio de prueba establecido en el artículo 2.1.2.2.8 ibídem, y no al RUES; mientras que, para acreditar la condición de “Proveedor Directo” en el esquema de puntajes adicionales (literal b del artículo 2.20.1.2.1), la acreditación se surte mediante el RUT en el que conste el registro de actividades de la Sección A (agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca) de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), esto es, mediante un instrumento distinto al RUES.

iv) Finalmente, en relación con el último interrogante, corresponde señalar que el régimen jurídico aplicable a los pequeños productores, en el contexto de las compras públicas de alimentos, se fundamenta esencialmente en los siguientes instrumentos normativos:

- El artículo 229 de la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022), que consagró la calificación diferenciada en compras públicas de alimentos y facultó al Gobierno Nacional para reglamentar un esquema de puntajes adicionales a favor de los pequeños productores.
- La Ley 2046 de 2020, que estableció las condiciones e instrumentos de abastecimiento alimentario orientados a promover la participación de los pequeños productores locales y de los productores de la ACFC en los programas públicos de suministro y distribución de alimentos, y que creó la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos.
- El Decreto 248 de 2021, mediante el cual se adicionó la Parte 20 al Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, y que desarrolla —entre otros aspectos— (i) el registro general de pequeños productores (art. 2.20.1.1.2); (ii) la obligación de adquisición local mínima del treinta por ciento (30%) del presupuesto destinado a compra de alimentos (art. 2.20.1.1.3); (iii) la promesa de contrato de proveeduría (art. 2.20.1.1.4); y (iv) el esquema de puntajes adicionales obligatorios y facultativos a favor de los pequeños productores y de los productores de la ACFC (arts. 2.20.1.2.1 a 2.20.1.2.3).

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

- Adicionalmente, el Decreto 405 de 2022 adicionó el Decreto 1071 de 2015 con las disposiciones relativas a la plataforma tecnológica 'Mi Registro Rural', administrada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la cual contiene el registro de usuarios de la cédula rural, de conformidad con el artículo 252 de la Ley 1955 de 2019, y tiene por finalidad formalizar la actividad de producción agropecuaria, promover la inclusión financiera y facilitar el acceso a créditos, subsidios, incentivos y demás apoyos estatales dirigidos al sector agropecuario. Dicho instrumento opera de manera complementaria al registro general de pequeños productores a cargo de las secretarías departamentales de agricultura, sin que su inscripción sustituya la exigida en el artículo 2.20.1.1.2 del Decreto 1071 de 2015.

3. Razones de la respuesta:

La respuesta anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

i. 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 las actuaciones. El literal c) del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 dispone que el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP– “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”.

De otra parte, la Ley 1712 de 2014 identifica como principios que orientan el acceso a la información pública el de máxima publicidad y el de transparencia en la información. El primero 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. Por su parte, el segundo 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 que establezca la ley.

La ley citada dispone, en el literal a) del artículo 5, que los sujetos

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

obligados, que son todas las entidades públicas¹, deben publicar la información relativa a su contratación. Esta obligación fue en principio desarrollada por el Decreto 103 de 2015, compilado en el Decreto 1081 de 2015, 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 Sistema Electrónico de Contratación Pública –SECOP–².

Asimismo, de acuerdo con el literal g) del artículo 11 de la misma Ley, todos los destinatarios de la ley de transparencia deben garantizar la publicidad de “sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones”, y esta información también debe estar en el SECOP.

El deber de publicidad que se desprende del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 está reglamentado por el artículo 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, el cual dispone los documentos que deben publicarse y al SECOP como medio de publicación³. De acuerdo con esto, las entidades deben cumplir con el principio de publicidad respecto de su actividad contractual como garantía para los administrados, para conocer las actuaciones y participar en el control de

¹ 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”. Obsérvese que este artículo no efectúa distinción alguna sobre el régimen jurídico aplicable a los sujetos obligados.

² “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]”.

³ Decreto 1082 de 2015: “Artículo 2.2.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a 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 oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.

La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente decreto”.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

estas, siendo el SECOP la herramienta que dispuso el Estado para que las entidades cumplan el principio de publicidad.

Ahora bien, 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 [...]”. 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”.

No obstante, 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. En efecto, 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”.

En todo caso, de conformidad con la segunda parte del inciso primero del artículo 2.2.1.1.1.7.1 *Ibidem*, el deber de publicar las actuaciones realizadas en el marco del proceso de contratación, en lo referente a las ofertas presentadas, solo se predica de la propuesta del adjudicatario, así que no es necesario publicar las demás. Del deber de publicidad, de conformidad con la tercera parte del inciso primero de la referida norma, también se encuentran exentos los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos.

De lo anterior puede concluirse que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1150 de 2007, desarrollado por el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, las entidades están obligadas a publicar en el SECOP todos los

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

documentos relacionados con el *Proceso de Contratación* expedidos durante las etapas precontractual, de ejecución y postcontractual. Este deber aplica a todas las modalidades de selección y entidades regidas por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y solo se encuentran excluidas las ofertas perdedoras y los documentos expedidos en el marco de operaciones de bolsa de productos.

Adicionalmente, el deber de publicar la actividad contractual de las entidades estatales no solo está regulado en el artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 y en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, sino también en la Ley 1712 de 2014 y en el Decreto 1081 de 2015. Estas normas no solo refuerzan y complementan al régimen de contratación estatal en cuanto a la publicidad, sino que lo amplía, para incluir la publicación de los “procedimientos” y la información relativa a la “gestión contractual”, sin el condicionamiento de tratarse exclusivamente de los *Documentos del Proceso* expedidos por la “entidad estatal”.

Es necesario tener en cuenta que la Ley de Transparencia define el concepto de información pública. Por un lado, el literal a) del artículo 6 de la Ley 1712 de 2014 dispone que la *información* se “Se refiere a un conjunto organizado de datos contenido en cualquier documento que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o controlen”. Además, el literal b) *ibidem* define la *información pública* como “[...] toda información que un sujeto obligado genere obtenga, adquiera, o controle en su calidad de tal”.

Las publicaciones que corresponde efectuar a las entidades estatales, como sujetos obligados por la normativa de la transparencia y acceso a la información pública, antes que una derogación o subrogación del contenido del deber de publicidad regulado por el EGCAP, suponen una ampliación de su alcance, que lo extiende de la simple publicación de la información “producida por la entidad estatal” asociada a la noción de *Documentos del Proceso*. Esto implica que la publicación que corresponde a las entidades estatales, como sujetos obligados en el marco de la Ley 1712 de 2014, se extiende a todo el desarrollo del procedimiento, desde la etapa de planeación hasta el vencimiento de las garantías, incluyendo cada actuación que se produzca en ese lapso.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Para los contratos de régimen exceptuado, el deber de publicidad y transparencia fue complementado con la Ley 2195 de 2022. Según el artículo 1, esta Ley “[...] tiene por objeto adoptar disposiciones tendientes a prevenir los actos de corrupción, a reforzar la articulación y coordinación de las entidades del Estado y a recuperar los daños ocasionados por dichos actos con el fin de asegurar promover la cultura de la legalidad e integridad y recuperar la confianza ciudadana y el respeto por lo público”.

Dentro del capítulo VIII, por el cual se expiden “Disposiciones en materia contractual para la moralización y la transparencia”, se ubica el artículo 53. Este adiciona el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y obliga a las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública a publicar los documentos relacionados con su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP II– o la plataforma transaccional que haga sus veces. Al respecto, la norma citada dispone lo siguiente:

“Adiciónese los siguientes incisos al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

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

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

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

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

Cabe destacar que cuando la norma transcrita hace referencia a que el mencionado deber de publicidad debe cumplirse en el SECOP II o “la plataforma transaccional que haga sus veces”, esta expresión debe interpretarse bajo el entendido de que si bien el SECOP II es la plataforma oficial que actualmente se utiliza como mecanismo transaccional, en caso de que dicha plataforma sea remplazada por otra que tenga una denominación distinta, las entidades que tienen un régimen exceptuado deben continuar publicando la documentación de su actividad contractual en la nueva plataforma. En ese sentido, la locución “la plataforma que haga sus veces” no puede interpretarse como una autorización para que las entidades obligadas en virtud del artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 puedan emplear sus páginas web o sus propios portales electrónicos para cumplir con el deber de publicidad que les asiste. Con esto se logra que la ciudadanía pueda encontrar en un mismo sistema la gestión de la actividad contractual del Estado, garantizándose en mayor grado la transparencia y el acceso a la información y documentación pública.

En cuanto a los documentos que deben publicarse en el SECOP II, la norma citada hace referencia a los documentos relacionados con su *actividad contractual*, es decir, “[...] los documentos, contratos, actos e información generada por oferentes, contratista, contratante, supervisor o interventor, tanto en la etapa precontractual, como en la contractual y la postcontractual”. En ese sentido, el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022 establece el deber de publicar toda aquella información relacionada con el respectivo contrato, sin incluir ninguna excepción relacionada con la naturaleza u objeto. Por lo tanto, la publicidad de los contratos exceptuados del Estatuto General de que trata el artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, requiere que se publique en el SECOP II todo documento expedido durante las diferentes etapas del proceso contractual, abarcando desde la fase previa a su celebración, pasando por la ejecución y hasta la fase posterior a su ejecución.

ii. Hace varios años el Estado tiende a la eliminación de los trámites innecesarios relacionados con las actuaciones que se adelantan ante las autoridades públicas,

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

buscando que las personas tengan una mejor calidad de vida, de manera que puedan utilizar el tiempo en otras actividades. Anteriormente las actuaciones oficiales, es decir, las que se realizan ante las entidades públicas, debían surtir de manera presencial o a través del envío de documentación física, muchas veces cumpliendo con el requisito de la presentación personal. En la actualidad, se produce una inversión en la lógica que rige la relación de los ciudadanos con el Estado: i) en lugar de la presencialidad, se ha comenzado a privilegiar la virtualidad y ii) del reconocimiento de validez y autenticidad, exclusivamente, a la documentación física, se ha pasado a admitir dichos atributos respecto de la documentación electrónica.

En este cambio de paradigma, la función de las normas “antitrámites” – como la Ley 962 de 2005, el Decreto Ley 019 de 2012, así como el Decreto 2106 de 2019– ha sido decisiva. Pero no solo estas disposiciones han permitido o exigido el uso de medios electrónicos en las actuaciones administrativas. También lo han hecho la Ley 527 de 1999, la Ley 1150 de 2007 y la Ley 1437 de 2011.

En efecto, el artículo 10 de la Ley 527 de 1999, “Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones”, dispone que, “En toda actuación administrativa o judicial, no se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos, por el sólo hecho que se trate de un mensaje de datos o en razón de no haber sido presentado en su forma original”.

De igual manera, el artículo 2 define el “mensaje de datos” como “La información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax” –lit. a)– y “sistema de información” como “todo sistema utilizado para generar, enviar, recibir, archivar o procesar de alguna otra forma mensajes de datos” –lit. f)–. Bajo este entendido, las aplicaciones web, que posibilitan el envío de mensajes de datos escritos o audiovisuales, como *Skype*, *Facetime*,

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Whatsapp, Teams, entre otras, constituyen sistemas de información, permitidos por el legislador en las actuaciones administrativas.

Adicionalmente, la Ley 1150 de 2007, “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”, incorporó la posibilidad de utilizar dichos sistemas de información y en general los medios electrónicos en las actuaciones contractuales. Así se infiere del artículo 3, el cual dispone lo siguiente:

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:

- a) Dispondrá de las funcionalidades tecnológicas para realizar procesos de contratación electrónicos bajo los métodos de selección señalados en el artículo 2o de la presente ley según lo defina el reglamento;
- b) Servirá de punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las entidades estatales y la ciudadanía;
- c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos y;
- d) Integrará el Registro Único Empresarial de las Cámaras de Comercio, el Diario Único de Contratación Estatal y los demás sistemas que involucren la gestión contractual pública. Así mismo, se articulará con el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal, SICE, creado por la Ley 598 de 2000, sin que este pierda su autonomía para el ejercicio del control fiscal a la contratación pública.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

PARÁGRAFO 1o. En ningún caso la administración del Secop supondrá la creación de una nueva entidad.

El Secop será administrado por el organismo que designe el Gobierno Nacional, sin perjuicio de la autonomía que respecto del SICE confiere la Ley 598 de 2000 a la Contraloría General de la República.

Como se observa, la norma citada introduce en la contratación estatal la regulación contenida en la Ley 527 de 1999, permitiendo que el trámite de los procedimientos contractuales se realice por medios electrónicos; medios en los que cabe, como se indicó, el uso de sistemas de información para el envío de mensajes de datos.

Incluso, la Ley 1437 de 2011, "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo" continúan la línea explicada, consistente en el reconocimiento de validez a las actuaciones realizadas en sede virtual, y dedica un capítulo completo a la utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo. En efecto, el artículo 5º, numeral 1, consagra, como derecho de las personas ante las autoridades, el de presentar peticiones y adelantar o promover estas actuaciones "por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aún por fuera de las horas de atención al público"; derecho al que le es correlativo el deber de las autoridades de "Tramitar las peticiones que lleguen vía fax o por medios electrónicos", previsto en el artículo 7º, numeral 6.

Asimismo, el artículo 35 establece que "Los procedimientos administrativos se adelantarán por escrito, verbalmente, o por medios electrónicos de conformidad con lo dispuesto en este Código o la ley"; en tanto que los artículos 53 al 64 regulan: i) la posibilidad de adelantar las actuaciones administrativas por medios electrónicos, ii) el registro para el uso de medios electrónicos, iii) el documento público por medio electrónico, iv) la notificación electrónica, v) el acto administrativo electrónico, vi) el archivo electrónico de documentos, vii) el expediente electrónico, viii) la sede electrónica, ix) la recepción de documentos electrónicos por parte de las autoridades, x) la prueba de recepción en envío de mensajes de datos por la autoridad, xi) las sesiones virtuales y xii) los estándares y protocolos. La utilización de los medios electrónicos regulados en la Ley 1437 de 2011 en la contratación estatal es

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

posible, a partir de la remisión del artículo 77 de la Ley 80 de 1993 a las normas del CPACA⁴, que a su vez, como se indicó, remite a las disposiciones de la Ley 527 de 1999.

Concretamente, el precitado artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 crea el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, el cual –de conformidad con el artículo 3.8 del Decreto 4170 de 2011– es administrado por esta Agencia. Esta plataforma no solo es un canal de publicidad de la gestión contractual de las entidades públicas, pues también es un medio transaccional para la suscripción de contratos electrónicos. A estas dos (2) facetas del SECOP se refiere la ley citada cuando dispone, respectivamente, que “De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, [...] la expedición de los [...] contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos” y 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”.

El numeral 1.2 de la Circular Externa Única de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente dispone que el Sistema Electrónico para la Contratación Pública está compuesto por el SECOP I, el SECOP II y la Tienda Virtual del Estado Colombiano. Conforme a lo explicado en el párrafo precedente, el SECOP I solo funciona como medio de publicidad, es decir, no tiene carácter transaccional. Esto significa que el procedimiento contractual se adelanta fuera de la plataforma a través de un expediente físico. No obstante, las actuaciones y los documentos se convierten en electrónicos para cargarse posteriormente a la plataforma por quien tenga la función dentro de la entidad.

En contraste, el SECOP II permite generar contratos en línea y realizar la firma electrónica de los mismos. Tiene funciones que permiten al proveedor

⁴ El artículo 77 de la Ley 80 de 1993 dispone: “En cuanto sean compatibles con la finalidad y los principios de esta ley, las normas que rigen los procedimientos y actuaciones en la función administrativa serán aplicables en las actuaciones contractuales. A falta de éstas, regirán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil.

Los actos administrativos que se produzcan con motivo u ocasión de la actividad contractual sólo serán susceptibles de recurso de reposición y del ejercicio de la acción contractual, de acuerdo con las reglas del Código Contencioso Administrativo.
[...].”

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

presentar garantías y facturas; y a la entidad estatal, realizar la revisión y aprobación de ambos tipos de documentos en línea. Además, el módulo permite hacer modificaciones contractuales, tanto unilaterales como bilaterales –estas últimas son enviadas para aprobación del proveedor antes de la publicación por parte de la entidad estatal–. Para registrar el seguimiento al avance de la ejecución, el módulo de gestión contractual habilita el registro de planes de ejecución por porcentaje de avance y el cargue de documentos tanto a proveedor como a la entidad estatal, la cual puede crear usuarios para que los supervisores de los contratos carguen la información pertinente. Finalmente, la liquidación y el cierre de los expedientes contractuales también puede realizarse a través del SECOP II. Es de destacar que la plataforma tiene un módulo de búsqueda pública que permite a los ciudadanos y entes de control revisar el avance en tiempo real de cualquier contrato realizado a través del SECOP II, sin necesidad de tener usuarios creados en la plataforma.

Para estos efectos, la Circular Externa Única dispone que “[...] Toda la etapa de gestión contractual está contenida en la plataforma, lo que significa que la Entidad y el Proveedor deben incluir en el SECOP II la información correspondiente que no se genere en línea (garantías, facturas, informes de supervisión, modificaciones, etc.)”. Esto significa que, a diferencia de SECOP I, en SECOP II no es necesario un expediente físico paralelo con la gestión contractual de los procesos adelantados. No obstante, el numeral 2 de la Circular precisa que “[...] En los casos en que el documento original haya sido producido en formato físico, la Entidad Estatal debe conservar su original por el tiempo que indiquen las Tablas de Retención Documental - TRD, e incorporar una copia digitalizada dentro del proceso de contratación en el SECOP II en cumplimiento de la obligación de publicidad”.

De lo expuesto, y de cara a dar respuesta al primer interrogante de la consulta, se precisa que tratándose de proveedores la inscripción en el SECOP II no constituye un deber legal autónomo para todos los contratistas en general; sin embargo, cuando una Entidad Estatal adelanta un proceso de contratación a través de esta plataforma, el registro como proveedor se convierte en un requisito instrumental indispensable. Ello obedece a que el SECOP II es una herramienta transaccional que permite la presentación de ofertas, la gestión de observaciones y la suscripción de contratos electrónicos, funcionalidades que

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

solo están disponibles para quienes cuentan con una cuenta registrada en el sistema.

En consecuencia, aunque la normativa no impone la inscripción en el SECOP II como obligación general previa para todos los contratistas, sí resulta obligatoria para aquellos que deseen participar en procesos de contratación tramitados mediante esta plataforma. Sin dicho registro, el proveedor no puede acceder a las etapas procedimentales necesarias para presentar ofertas ni para la eventual adjudicación y celebración de contratos con Entidades Estatales.

Realizadas las precisiones sobre el funcionamiento del Sistema Electrónico de Contratación Pública y la importancia de la inscripción de los proveedores interesados en contratar con el Estado, corresponde efectuar algunas consideraciones respecto de la inscripción de los pequeños productores, asunto central de la presente consulta. Sobre este particular, se presentan de manera preliminar algunas anotaciones relacionadas con los incentivos previstos para los productores nacionales.

iii) La contratación pública o sistema de compra pública se concibe como un mercado compuesto por la oferta de particulares, preferentemente, y la demanda de las Entidades Públicas de bienes y servicios. Particularmente, la compra pública de alimentos, a la cual se refiere en su consulta, además de lo dispuesto en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública – en adelante EGCAP-, está regulada en la Ley 1955 de 2019, la Ley 2046 de 2020 y el Decreto 248 de 2021, que modifica el Decreto 1071 de 2015. En ese sentido, resulta importante referirse al contexto y finalidad de los incentivos y estímulos regulados el artículo 229 de la Ley 1955 de 2019 y en la Ley 2046 de 2020.

Así, en el mercado de la compra pública se crean incentivos para fomentar el desarrollo de determinado tipo de proveedores, como ocurre con los incentivos a las Mipymes, a los emprendimientos y empresas de mujeres, entre otros. En esa orientación, el artículo 229 de la Ley 1955 de 2019, “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022”, dispuso que las entidades públicas descentralizadas del orden nacional y las entidades territoriales cada vez que requieran productos agropecuarios para atender la demanda en sus programas institucionales, deben asignar puntajes adicionales y estrategias de ponderación que mejoren las calificaciones de los proponentes cuando presenten contratos

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

de proveeduría celebrados con productores nacionales. En lo pertinente, la norma dispone que:

[...] Las entidades públicas descentralizadas del orden nacional y las entidades territoriales cada vez que requieran productos de origen agropecuario para atender la demanda de los programas institucionales de servicios de alimentación deberán establecer en sus pliegos de condiciones puntajes adicionales y estrategias de ponderación que mejoren las calificaciones de los proponentes cuando presenten contratos de proveeduría suscritos con productores nacionales. El Gobierno nacional en un plazo máximo de no más de tres (3) meses establecerá el esquema de puntajes adicionales, previo análisis de la Agencia de Contratación Colombia Compra Eficiente.

Sin perjuicio de lo anterior, las entidades públicas contratantes deberán adquirir hasta el cuarenta por ciento (40%) de alimentos procesados o sin procesar, en donde los insumos y los productos hayan sido adquiridos de productores agropecuarios locales.

Adicionalmente, podrá establecerse un diez por ciento (10%) de puntaje adicional, a los proveedores que realicen el suministro que se pretenda contratar vinculando pequeños productores.[...]

Posteriormente, también se expidió la Ley 2046 del 6 de agosto de 2020, "Por la cual se establecen mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos". De acuerdo con el artículo 14, "La presente Ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias", lo que significa que es obligatoria para sus destinatarios desde esa fecha. Esto, sin perjuicio de la posibilidad de que el Gobierno Nacional, en ejercicio de la potestad prevista en el artículo 189.11 de la Constitución Política, expida el decreto correspondiente que permita la cumplida ejecución de esta ley.

La exposición de motivos de la citada Ley explicó, entre otras cosas, lo siguiente: "[...] los parámetros del Estatuto de Contratación, no incluyen, como regla general, la posibilidad de participación de las organizaciones campesinas, indígenas, afros y raizales productoras de alimentos, pues las exigencias técnicas, logísticas y financieras para poder responder a las condiciones

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

contractuales y operativas definidas por las entidades públicas, solo pueden ser satisfechas por empresas intermediarias que llevan bastante tiempo en el mercado”.

Por lo demás, también agrega que “[...] el Juez constitucional ha brindado algunas soluciones de carácter jurisprudencial, que pregonan la evidente necesidad de incluir en los pliegos de condiciones de los distintos procesos de selección, las medidas o acciones afirmativas, que son mandatos con carácter imperativo, tendientes a reequilibrar a aquellas personas, poblaciones o grupos discriminados, que por razones políticas, económicas, culturales o sociales no han tenido las mismas oportunidades que otros sectores de la población”. De este modo, la Ley 2046 de 2020 pretende la creación de incentivos que beneficien a la agricultura en el territorio nacional.

En este contexto, de acuerdo con el artículo 1, el objeto de la ley “[...] consiste en establecer condiciones e instrumentos de abastecimiento alimentario para que todos los programas públicos de suministro y distribución de alimentos promuevan la participación de pequeños productores locales y productores locales agropecuarios cuyos sistemas productivos pertenezcan a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, o de sus organizaciones legalmente constituidas”.

En cuanto al campo de aplicación, el artículo 3 ibidem prescribe lo siguiente: “Las disposiciones que aquí se establecen, serán obligatorias para las entidades públicas del nivel nacional, departamental, distrital, municipal, sociedades de economía mixta, y entidades privadas que manejen recursos públicos y operen en el territorio nacional, que demanden de forma directa o a través de interpuesta persona, alimentos para el abastecimiento y para suministro de productos de origen agropecuario, cumpliendo con los requisitos sanitarios que establezca la normatividad vigente”. Por lo demás, también dispone en su inciso segundo que “Las disposiciones contempladas en la presente ley también aplicarán para entidades privadas que suscriban contratos con el Estado y que, en desarrollo de las labores o actividades desplegadas en el marco de aquellos, demanden de forma directa o a través de interpuesta persona alimentos para abastecimiento o para suministro de productos de origen agropecuario”.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

En efecto, este ámbito de aplicación no se limita a las entidades sujetas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, sino que se extiende a otro tipo de Entidades Públicas de los distintos órdenes, las sociedades de economía mixta, entidades privadas que administren recursos públicos, así como los demás sujetos mencionados en la norma. Esta redacción evidencia la intención del legislador de otorgar un alcance general y comprensivo a las obligaciones allí contenidas, evitando limitar su aplicación a una categoría específica de entidades.

Teniendo en cuenta lo expuesto sobre el ámbito de aplicación, es pertinente señalar que el artículo 4 de la Ley 2046 de 2020 define algunos términos y establece unas siglas para el entendimiento e interpretación de las reglas contenidas en la Ley 2046 de 2020. El artículo 5 crea la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos, y el artículo 6 obliga al Gobierno Nacional a diseñar e implementar planes, programas y acciones pedagógicas y de seguimiento para capacitar alcaldías, gobernaciones y participantes de los espacios territoriales de articulación definidos por Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos, así como a pequeños productores y productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria y organizaciones en los diferentes ejes temáticos indicados en la norma.

Sin embargo, la mayor pretensión de esta Ley fue lo regulado en el artículo 7, el cual establece los porcentajes mínimos de compra local a pequeños productores y productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria. En tal sentido, establece las siguientes reglas: "i) las entidades que están sujetas al ámbito de aplicación de esta ley tienen la obligación de adquirir alimentos comprados a pequeños productores agropecuarios locales y/o a productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria locales y sus organizaciones en un porcentaje mínimo del treinta por ciento (30%) del valor total de los recursos del presupuesto de cada entidad destinados a la compra de alimentos. En el evento que no se cumpla este porcentaje deben informar a la Mesa Técnica Nacional de Compra Pública de Alimentos, quien certifica y realiza las gestiones para otorgar un listado de pequeños productores; ii) También deben establecer en su Pliego de Condiciones un puntaje mínimo del diez por ciento (10%) de los puntos asignables a la calificación de las propuestas, que se asignan

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

proporcionalmente a aquellos proponentes que se obliguen a adquirir productos provenientes de pequeños productores agropecuarios locales y/o a productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria locales y sus organizaciones, en una proporción mayor al mínimo exigido por la entidad contratante; iii) Deben incluir en sus contratos la obligación por parte de sus contratistas que ejecuten u operen los programas institucionales en que se adquieran alimentos, de participar en los espacios de articulación que se definan por parte de la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos y de participar en su rol de compradores de alimentos o de sus materias primas, en las ruedas de negocios que se realicen en virtud de lo establecido en la presente ley; iv) Establecerá en sus estudios previos, la zona geográfica para la compra pública local de alimentos a pequeños productores agropecuarios y/o a productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria locales o sus organizaciones, con base en una serie de criterios definidos en la norma. De igual modo, las entidades públicas deberán asegurar el cumplimiento de las obligaciones relativas a la compra de alimentos a pequeños productores locales y a quienes integran la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria, priorizando en las Zomac la adquisición de productos originados en las mismas zonas donde desarrollan sus funciones misionales, y, en el marco de los programas de compras públicas, otorgando preferencia a las asociaciones de pequeños productores, tradicionales y artesanales del sector fiquero, así como a aquellos bienes cuyo empaque esté elaborado con fibra de fique.

Seguidamente, los demás artículos de la Ley 2046 de 2020 tratan temas varios como: i) diseño y adecuación de minutas alimentarias y menú –artículo 8–, ii) especificaciones técnicas de los productos –artículo 9–, iii) pago de las compras realizadas a productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria –artículo 10–, iv) sistema público de información alimentaria de pequeños productores locales y de productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria y sus organizaciones –artículo 11–, v) informes de cumplimiento al Congreso de la República –artículo 12– y vi) mecanismos de monitoreo y vigilancia –artículo 13–.

ii. En el marco de la Ley 2046 de 2020, se expidió el Decreto 248 del 9 de marzo de 2021, "Por el cual se adiciona la Parte 20 al Libro 2 del Decreto 1071 de 2015,

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las compras públicas de alimentos”. En la memoria justificativa de este decreto se expresó:

“La importancia de las compras públicas locales para el desarrollo territorial fue también resaltada en la Reforma Rural Integral –RRI, planteada en el Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC. En la RRI, en su numeral 1.3.3.4. plantea la formulación e implementación del Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, que contiene, una serie de medidas para estimular el mercadeo de los productos campesinos, ordenando entre otras, el diseño e implementación progresiva de un mecanismo de compras públicas para atender la demanda de las entidades y programas institucionales, que de manera descentralizada, que fomente la producción local para apoyar la comercialización y absorción de la producción de la economía campesina familiar y comunitaria”.

Este reglamento adiciona la Parte 20 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, el cual desarrolla el sistema de compra pública de alimentos. También detalla varios aspectos como las definiciones, el mínimo de compras públicas de alimentos y suministros, los puntajes adicionales obligatorios dentro de los procesos de contratación y los puntajes adicionales facultativos, entre otros.

Dentro de estas reglas, es importante señalar que el artículo 2.20.1.1.3. del Decreto 1071 de 2015 dispuso que las Entidades Públicas del nivel nacional, departamental, distrital, municipal, sociedades de economía mixta, y entidades privadas que manejen recursos públicos y operen en el territorio nacional, que contraten, bajo cualquier modalidad de selección, con recursos públicos la adquisición, suministro y entrega de alimentos en cualquiera de sus formas de atención, están en el deber de adquirir alimentos comprados a pequeños productores agropecuarios locales y/o a productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria locales y sus organizaciones, en un porcentaje mínimo del treinta por ciento (30%) del valor total de los recursos del presupuesto de cada entidad destinados a la compra de alimentos.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Asimismo, dispone que en el evento que la oferta de alimentos producidos por pequeños productores y/o productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria local sea inferior al treinta por ciento (30%), las entidades deben informar de esta situación a la Secretaría Técnica de la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales en el término máximo de cinco (5) días hábiles siguientes una vez advertida la situación. Una vez recibida la comunicación, la Secretaría Técnica dispone de un plazo de cinco (5) días hábiles para adelantar las gestiones necesarias y remitir a la entidad un listado de pequeños productores y/o productores de la Agricultura Campesina, Familiar o Comunitaria no locales que permitan suplir el porcentaje faltante. Este procedimiento asegura que, aun cuando la oferta local sea insuficiente, se mantenga la prioridad de vinculación de pequeños productores dentro de la cadena de abastecimiento público.

En este contexto, la identificación de los pequeños productores no puede quedar a la libre gestión del contratista, pues corresponde a la entidad contratante verificar el cumplimiento de los porcentajes mínimos exigidos por la norma y orientar el proceso de abastecimiento con base en los registros oficiales y en lo definido por la Mesa Técnica. Esta responsabilidad se refuerza cuando la oferta local resulta insuficiente, ya que la entidad debe garantizar que la obligación legal de inclusión de pequeños productores se cumpla de manera efectiva, trazable y conforme al procedimiento previsto.

iv) Ahora, en lo que respecta de manera específica al registro de pequeños productores es importante tener en cuenta que en el artículo 2.20.1.1.2 del Decreto 1071 de 2015, adicionado por el Decreto 248 de 2021, "Por el cual se adiciona la Parte 20 al Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las compras públicas de alimentos", se dispuso la creación, en cabeza de las secretarías departamentales de agricultura o de quien haga sus veces, de un registro general de pequeños productores y productores de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), sea que estos actúen de forma individual o mediante organizaciones legalmente constituidas.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Para efectos de la inscripción en dicho registro, la Entidad Estatal debe tener en cuenta que la información mínima a consolidar comprende, entre otros, los siguientes elementos:

- Identificación del producto agropecuario, su rendimiento de producción y el mes de cosecha respectivo.
- Acceso al Servicio Público de Extensión Agropecuaria (Ley 1876 de 2017).
- Departamento y municipio de ubicación del productor y de la producción, así como el número de hectáreas destinadas a esta.
- Nivel de activos del productor.
- Número de la cédula de ciudadanía del productor o de su representante legal, y —cuando aplique— el Registro Único Tributario (RUT) y el Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio.
- Número y tipo de asociados, así como el grupo poblacional al que pertenecen (mujeres rurales, jóvenes rurales, población víctima, población objeto de atención de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, minorías étnicas o comunidad LGBTI), cuando resulte pertinente.
- Condición de tenedor, poseedor o propietario del predio, y —de contarse con él— el certificado de registro de predio pecuario.

En relación con la consulta elevada, no resulta a bien afirmar de manera general que la inscripción en el Registro Único Empresarial y Social (RUES) constituya un requisito obligatorio para registrarse como pequeño productor. La normativa aplicable establece que este registro no es exigible en todos los casos, sino únicamente bajo determinadas circunstancias. En efecto, conforme al listado de información previsto en el artículo 2.20.1.1.2, el Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio, documento que presupone la inscripción en el RUES, se requiere únicamente

FORMATO DE RESPUESTA PQRSD

“cuando aplique”, esto es, cuando el pequeño productor actúe bajo la figura de persona jurídica o de una organización asociativa, en los términos del literal a) del artículo 2.20.1.1.1 ibídem.

En consecuencia, cuando el pequeño productor sea una persona natural que actúa de manera individual, no le resulta exigible la inscripción en el RUES para efectos de su registro, en tanto dicho instrumento registral está reservado a los comerciantes y a las personas jurídicas sometidas a dicho régimen. Adicionalmente, debe precisarse que, para efectos de acreditar la calidad de pequeño productor, el parágrafo 2 del artículo 2.20.1.2.1 del Decreto 1071 de 2015 remite al medio de prueba establecido en el artículo 2.1.2.2.8 ibídem, y no al RUES; mientras que, para acreditar la condición de “Proveedor Directo” en el esquema de puntajes adicionales (literal b del artículo 2.20.1.2.1), la acreditación se surte mediante el RUT en el que conste el registro de actividades de la Sección A (agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca) de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), esto es, mediante un instrumento distinto al RUES.

Finalmente, en relación con el último interrogante, corresponde señalar que el régimen jurídico aplicable a los pequeños productores, en el contexto de las compras públicas de alimentos, se fundamenta esencialmente en los siguientes instrumentos normativos:

- El artículo 229 de la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022), que consagró la calificación diferenciada en compras públicas de alimentos y facultó al Gobierno Nacional para reglamentar un esquema de puntajes adicionales a favor de los pequeños productores.
- La Ley 2046 de 2020, que estableció las condiciones e instrumentos de abastecimiento alimentario orientados a promover la participación de los pequeños productores locales y de los productores de la ACFC en los programas públicos de suministro y distribución de alimentos, y que creó la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos.
- El Decreto 248 de 2021, mediante el cual se adicionó la Parte 20 al Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, y que desarrolla —entre otros aspectos— (i) el

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

registro general de pequeños productores (art. 2.20.1.1.2); (ii) la obligación de adquisición local mínima del treinta por ciento (30%) del presupuesto destinado a compra de alimentos (art. 2.20.1.1.3); (iii) la promesa de contrato de proveeduría (art. 2.20.1.1.4); y (iv) el esquema de puntajes adicionales obligatorios y facultativos a favor de los pequeños productores y de los productores de la ACFC (arts. 2.20.1.2.1 a 2.20.1.2.3).

- Adicionalmente, el Decreto 405 de 2022 adicionó el Decreto 1071 de 2015 con las disposiciones relativas a la plataforma tecnológica 'Mi Registro Rural', administrada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la cual contiene el registro de usuarios de la cédula rural, de conformidad con el artículo 252 de la Ley 1955 de 2019, y tiene por finalidad formalizar la actividad de producción agropecuaria, promover la inclusión financiera y facilitar el acceso a créditos, subsidios, incentivos y demás apoyos estatales dirigidos al sector agropecuario. Dicho instrumento opera de manera complementaria al registro general de pequeños productores a cargo de las secretarías departamentales de agricultura, sin que su inscripción sustituya la exigida en el artículo 2.20.1.1.2 del Decreto 1071 de 2015.

El marco normativo señalado tiene como finalidad promover la participación de los pequeños productores en los procesos de contratación estatal vinculados al suministro de alimentos, al tiempo que prevé mecanismos de verificación diferenciados conforme a la naturaleza jurídica del productor, sea persona natural u organización asociativa.

v) Al margen de la explicación precedente debe advertirse que el análisis requerido para resolver problemas específicos en torno a la gestión contractual de las entidades públicas debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio. De esta manera, las afirmaciones aquí realizadas no pueden ser interpretadas como juicios de valor sobre circunstancias concretas relacionadas con los hechos que motivan la consulta. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Dentro de este marco, la entidad contratante definirá en cada caso concreto lo relacionado con los aspectos puntuales del tema objeto de consulta. Al tratarse de un análisis que debe realizarse en el procedimiento contractual específico, la Agencia no puede definir un criterio universal y absoluto por vía consultiva, sino que brinda elementos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad. Así, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones.

4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Ley 80 de 1993, artículo 77.
- Ley 527 de 1999, artículos 2 y 10.
- Ley 1150 de 2007, artículos 3 y 13.
- Ley 1437 de 2011, artículos 5, 7, 35, 53 a 64.
- Ley 1712 de 2014, artículos 5, 6 y 11.
- Ley 2195 de 2022, artículo 53.
- Decreto 1081 de 2015, artículo 2.1.1.2.1.7.
- Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.1.1.3.1 y 2.2.1.1.1.7.1.
- Decreto 1071 de 2015
- Decreto 248 de 2021
- Circular Externa Única del 27 de diciembre de 2023. Disponible en: [Circular única externa](#)
- Guía de Procedimiento De Registro De Proveedores del Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP II. Disponible en: [Guía de Procedimiento De Registro De Proveedores del Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP II](#)

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Plataforma de registro de Productores y sus organizaciones. Disponible para consulta en: [Mi registro Rural](#)

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

Esta Subdirección se ha pronunciado sobre los fundamentos normativos del deber de publicar la documentación contractual en las Sistema Electrónico de Contratación Pública-SECOP-, han sido materia de estudio de la doctrina de esta Subdirección en los Conceptos CU-003 del 15 de enero de 2020 y CU-367 del 23 de julio de 2020, reiterados en los Conceptos C-433 de 24 de julio de 2020, C-468 del 24 de julio de 2020, C-474 de 24 de julio de 2020, C-488 del 28 de julio de 2020, C-544 del 21 de agosto de 2020, C-575 del 27 de agosto de 2020, C-643 del 26 de octubre de 2020, C-661 del 17 de noviembre de 2020, C-094 del 13 de abril de 2021, C-068 del 22 de abril de 2021, C-185 del 29 de abril de 2021, C-472 del 6 de septiembre de 2021, C-074 del 10 de marzo de 2022, C-083 del 18 de marzo de 2022, C-124 del 22 de marzo de 2022, C-457 del 24 de octubre de 2023, C-460 del 30 de noviembre de 2023 y C-592 del 7 de octubre de 2024. Igualmente, se ha analizado la promoción de las compras públicas de alimentos y los incentivos contractuales en los conceptos C-301 de 19 de junio de 2022 y C-810 del 25 de noviembre de 2022, C-410 del 6 de octubre de 2023, C-077 del 26 de abril de 2024, C-1657 del 19 de diciembre de 2025, C-1664 del 20 de diciembre de 2026, C-237 del 27 de marzo de 2026, 281 del 5 de abril de 2026 y C-391 del 27 de abril del 2026, entre otros. Estos y otros se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual puede accederse a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

Las garantías no son un requisito formal: son el instrumento con el que se protege el patrimonio público frente a los riesgos del contrato. Por ello, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– te invita a consultar la nueva versión de la **Guía para la Exigencia y Constitución de Garantías en los Procesos de Contratación**, dirigida a las entidades sometidas al EGCAP y a las de regímenes exceptuados, así como a proveedores

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

y órganos de control. Encontrarás orientaciones sobre las clases de garantías admisibles, la correspondencia entre riesgos asignados y amparos exigidos, su suficiencia y vigencia, y el procedimiento para hacerlas efectivas. Consúltala aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/manual/guia-de-garantias-en-procesos-de-contratacion>

De otro lado, te contamos que el Decreto 287 del 19 de marzo de 2026 sustituyó los artículos 2.2.1.2.4.2.6., 2.2.1.2.4.2.7. y 2.2.1.2.4.2.8. del Decreto 1082 de 2015 y estructuró el **Sistema Integral de Preferencias en favor de las personas con discapacidad**, en cumplimiento del artículo 13 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013. Para orientar su aplicación, esta Agencia expidió la **Circular Externa 003 del 12 de mayo de 2026**, en la que precisa quiénes son los beneficiarios, las cinco medidas que integran el sistema y su obligatoriedad según la modalidad de selección, y el régimen de transición aplicable a los procesos en curso. Consúltala aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/circular/circular-externa-003-de-2026>

Recuerda también que la **información sobre sanciones e inhabilidades** solo cumple su función preventiva si llega oportunamente a los registros públicos. Sobre este deber, esta Agencia expidió la **Circular Externa 002 del 5 de mayo de 2026**, dirigida a todas las entidades del Estado sin distinción de su régimen contractual, en la que reitera la obligatoriedad de reportar caducidades, multas, sanciones, declaratorias de incumplimiento e inhabilidades ante las Cámaras de Comercio, la Procuraduría General de la Nación y el SECOP, e indica los responsables, los portales dispuestos para el efecto y las consecuencias disciplinarias de omitir este deber. Consúltala aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/circular/circular-externa-002-de-2026>

Finalmente, si quieres seguir de cerca la actividad de la Agencia, la tercera edición de 2026 del **Radar de la Compra Pública** reúne, entre otros contenidos, la Circular Externa 003 de 2026, el Decreto 552 de 2026, un estudio sobre inteligencia artificial en la compra pública, los avances de la Relatoría, análisis jurisprudencial, conceptos jurídicos destacados y la oferta de la Escuela

FORMATO DE RESPUESTA PQRSD

Virtual ANCP-CCE. Descárgalo
aquí: <https://www.colombiacompra.gov.co/archivos/boletin/boletin-edicion-n-3-de-2026-radar-de-la-compra-publica>"

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

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 aquí 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:	Ana María Ortiz Ballesteros Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó:	Alejandro Sarmiento Cantillo Gestor Cod. T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó:	Carolina Quintero Gacharná Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE

