

**SUBDIRECCIÓN DE
ESTUDIOS DE MERCADO Y
ABASTECIMIENTO ESTRATÉGICO**



**El futuro
es de todos**

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

**INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA
EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS
OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO**

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021



ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO



AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA COLOMBIA COMPRA EFICIENTE 2022

CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN.....	4
1.1.	Descripción del documento	4
2.	ALCANCE Y OBJETIVOS	5
3.	METODOLOGÍA Y DESARROLLO	6
3.1.	Diseño.....	6
3.2.	Fuentes de Información	6
3.3.	Procesamiento	6
4.	ANÁLISIS	7
4.1.	Análisis de resultados.....	7



DEPARTAMENTO
NACIONAL DE PLANEACIÓN

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. [601] 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co

INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

4.1.1.	Adiciones	12
4.1.2.	Suspensiones y prórrogas	17
4.1.3.	Cesiones	22
4.1.4.	Incumplimientos.....	24
4.1.5.	Modificaciones	24
5.	Conclusiones y recomendaciones	26
5.1.	Conclusiones.....	26
5.2.	Recomendaciones	26
6.	FIRMA.....	27
7.	CONTROL DOCUMENTAL	27
ANEXOS	28



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

1. INTRODUCCIÓN

Entidades Internacionales como el Banco Mundial consideran la contratación mediante los Documentos Tipo como un referente de innovación y actualidad en las compras y la contratación pública¹, al punto de llegar a ser reconocidos como una herramienta de transparencia para la contratación estatal que ayuda no solo a la lucha contra la corrupción, sino a la eficiencia de una administración pública más moderna.

Asimismo, otro ente internacional como la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG) afirma que los beneficios que ofrecen los Documentos Tipo van mucho más allá:

“(…) facilita el control fiscal y disciplinario frente a los funcionarios encargados de adelantar la gestión contractual; permitiendo conocer las condiciones generales y los requisitos de forma anticipada para promover la transparencia de los procesos estableciendo cláusulas que incentiven la libre competencia y participación de la mayor cantidad posible de oferentes en los procesos licitatorios.”

En la vida de los contratos administrativos surgen comúnmente imprevistos, que generan interrupciones o alteraciones de la relación contractual en su concepción originaria y desvían el negocio jurídico de la trayectoria inicialmente pactada entre las partes. Es por esto, que el Observatorio Oficial de Contratación Estatal de la Agencia Nacional de Contratación Pública -- Colombia Compra Eficiente- considera prioritaria la revisión de la ejecución de procesos contractuales, comprendiendo que el estudio y análisis de los Documentos Tipo no se puede limitar a la etapa pre-contractual, pues debe tenerse en cuenta que el estudio de éstos, sirve como apoyo en la toma de decisiones de la Dirección de la entidad, y para promover una contratación estatal transparente y responsable.

Este informe consistirá en un análisis descriptivo basado en el comportamiento de las adiciones, prórrogas, suspensiones, cesiones, incumplimientos y modificaciones contractuales en los procesos de infraestructura de transporte adjudicados en el año 2021, en relación a la variable de implementación, entre otras.

1.1. Descripción del documento

Con el presente informe se busca dar continuidad al análisis del comportamiento contractual de los procesos seleccionados, con respecto a las adiciones, prórrogas, incumplimientos y otras modificaciones contractuales. A diferencia del anterior análisis, este va a estar enfocado en comparar las tres categorías de implementación y utilizar una muestra más grande, más de 1.000 procesos válidos.



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

Se comenzará por establecer los objetivos y el alcance del informe, teniendo en cuenta los requerimientos de la coordinación del Observatorio Oficial de Contratación Estatal. Luego se describirá la metodología utilizada para continuar presentando los principales hallazgos estadísticos de la revisión realizada por el equipo, y por último, se darán recomendaciones y conclusiones según al análisis presentado.

2. ALCANCE Y OBJETIVOS

2.1. Objetivo

Objetivo principal:

Examinar el comportamiento durante la ejecución del contrato de los procesos obligados a implementar Documentos Tipo del sector de infraestructura de transporte y del sector de saneamiento básico y agua potable en todas sus modalidades.

Objetivos específicos:

- Determinar el papel de la implementación de Documentos Tipo en la ejecución del contrato en diferentes modalidades.
- Inspeccionar el comportamiento de las entidades territoriales y nacionales durante la ejecución de los procesos obligados a implementar Documentos Tipo.

2.2. Alcance

Se extrajeron 2.052 procesos de la base histórica de procesos del observatorio que se adjudicaron en la vigencia del 2021, correspondientes al sector de infraestructura de transporte y al sector de saneamiento básico y agua potable.

La revisión se enfocó en la exploración de las siguientes actuaciones y modificaciones contractuales:

- Adiciones
- Prórrogas
- Suspensiones
- Incumplimientos
- Cesiones
- Modificaciones diferentes a valor del contrato y tiempo de ejecución



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

3. METODOLOGÍA Y DESARROLLO

3.1. Diseño

De la base de datos de procesos revisados por el observatorio se extrajeron 2.052 procesos teniendo como filtro el año de adjudicación (2021), lo anterior, para realizar una revisión cualitativa de los documentos cargados a las plataformas de contratación (SECOP I y SECOP II) y extraer información sobre los incumplimientos, suspensiones, modificaciones, prorrogas y cesiones.

Esta revisión se hizo manual, y fue recaudada por medio del aplicativo Forms Office ([ver](#)), que permite reducir el error y mejorar la calidad y confiabilidad de los datos. Posteriormente se consolidaron las respuestas y se depuró la base, corrigiendo formato de fechas, números, eliminando procesos duplicados y estandarizando el nombre de las entidades.

Por otro lado, se revisaron procesos de las tres categorías de implementación que utiliza el observatorio para la clasificación de la aplicación de los Documentos Tipo. El color verde (SI), se reconoce como una completa y correcta implementación de los Documentos Tipo; el color amarillo (PARCIAL), son aquellos procesos que implementaron el instrumento contractual, pero realizaron modificaciones; y el color rojo (NO), se refiere a los procesos que aplicaron su propio pliego de condiciones o implementaron una versión no vigente.

3.2. Fuentes de Información

SECOP I y SECOP II: El equipo del observatorio revisó procesos de ambas plataformas de contratación, para el ingreso y verificación de la información de ejecución de los procesos seleccionados.

Base histórica del observatorio: Es la base acumulada de la revisión realizada por el grupo de observatorio de los Documentos Tipo, desde su implementación en el 2019. Actualmente cuenta con más de 6.200 procesos con información regional, presupuestal, cumplimiento, sectores y otras variables.

3.3. Procesamiento

Luego de consolidar las respuestas del formulario se le agregaron más variables de índole geográfico, modalidad de selección, presupuesto y muchas otras. Obteniendo como resultado 71 variables en la base de datos para el análisis del presente estudio.



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

Para el análisis de información se tomó como base la comparación entre las tres categorías de implementación. Primero, se realizó una exploración general de los 2.052 procesos desde la modalidad hasta el rango de optimización de recursos, para luego reconocer aquellos procesos que tienen información de la ejecución contractual y los que carecen de dicha información en la plataforma SECOP I/II, con estos últimos se busca hacer un ejercicio complementario que consiste en el envío masivo de oficios a las entidades recordándoles el principio de publicidad y la importancia de cargar a tiempo todos los documentos de la ejecución.

Durante esta primera fase, se identificaron 348 entidades que no han cargado a la plataforma información alguna sobre la ejecución del contrato, imposibilitando así incluir estos procesos dentro del estudio.

Finalmente, se realizó un análisis descriptivo con tablas y gráficas, segmentado por prórrogas y suspensiones, adiciones, modificaciones, cesiones e incumplimientos, así como también un análisis comparativo con el informe de ejecución de INVIAS e IDU de infraestructura de transporte entregado el año pasado.

4. ANÁLISIS

Para efectos de este análisis se toman como válidos los procesos que cuentan con información de la ejecución del contrato en la plataforma SECOP.

4.1. Análisis de resultados

De 2.052 procesos que contiene la muestra, se comienza por separar aquellos que contienen información a partir de la firma del contrato o acta de inicio, la cual ha sido publicada en la plataforma SECOP, de aquellos que no contienen información y por ende no entran en el análisis de resultados.

De lo anterior, se obtiene la siguiente gráfica y resultados.



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

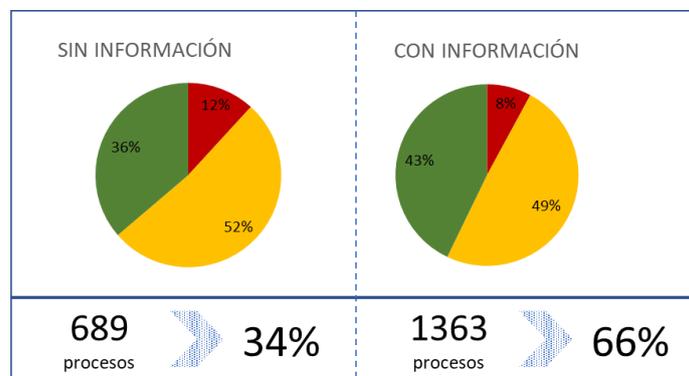


Ilustración No. 1. Comparativo de los procesos con presencia y ausencia de información de la ejecución en las plataformas

- **Dos terceras partes tienen información necesaria para examinar la ejecución del proceso, es decir, haber publicado al menos el acta de inicio.**
- Una tercera parte de la muestra revisada no cuentan con la información de la ejecución contractual, toda vez que solo cuentan con la información precontractual en las plataformas SECOP I y SECOP II.
- La distribución de la implementación es muy similar en ambos casos, teniendo mayor presencia la implementación parcial, seguida por la correcta implementación. De forma, que se puede inferir que la implementación de los Documentos Tipo no tiene relación alguna con la mala práctica de la entidad de no publicar los documentos.

Teniendo en cuenta que los contratos revisados en su mayoría fueron adjudicados en el año 2021, se tuvo en cuenta también el estado del proceso a la fecha de la revisión, pues se estima que en su mayoría deberían estar en ejecución o terminados. Sin embargo se separaron por categorías de la siguiente manera: ejecución, suspendido, liquidado, terminado o el plazo venció pero no cuenta con acta de terminación o terminación anormal del contrato



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

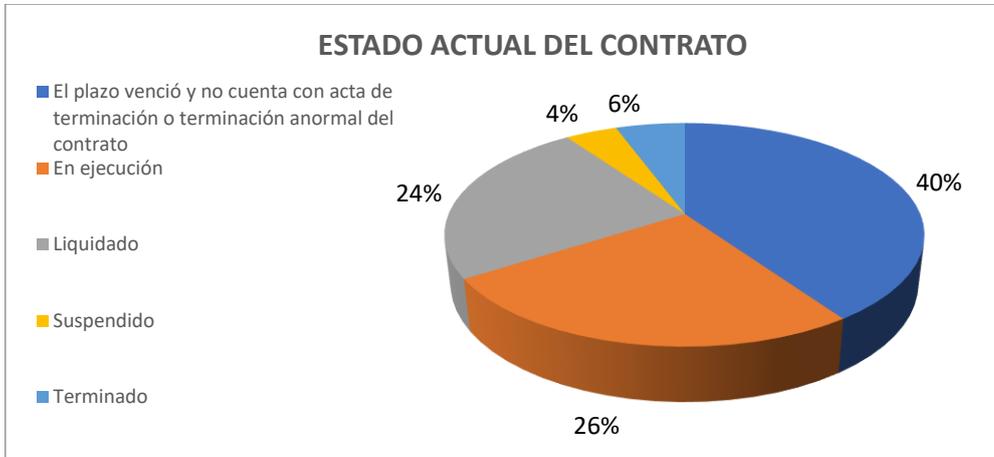


Ilustración No.2. Estado del proceso al momento de la revisión

- El 40% de los contratos válidos no tiene documentos publicados como una prórroga, el acta de terminación o terminación anormal del contrato a pesar de que el plazo de la ejecución se venció. Por tanto, se presume la mala práctica por parte de las entidades, al no publicar la información completa del proceso de manera oportuna.
- El 26% de los procesos están en ejecución y solo el 24% cuenta con información de la liquidación y ha cambiado su estado.

Ahora bien, revisando la modalidad de los procesos válidos, se distribuyeron así por modalidades:

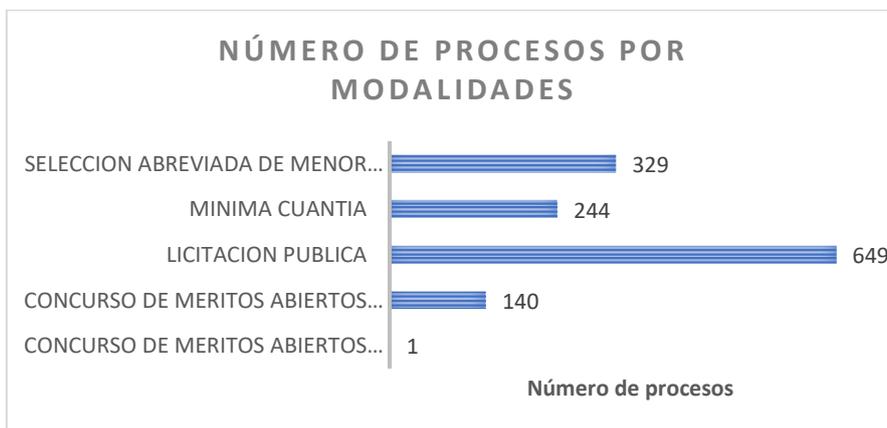


Ilustración No. 3. Número de procesos por modalidades de contratación



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

- **Licitación pública es la modalidad que mayor presencia** tiene en los procesos válidos con 649 procesos, que llega casi a duplicar el número de procesos de la siguiente modalidad; selección abreviada de menor cuantía con 329 procesos.
- Hay 141 procesos de la modalidad de concurso de méritos abiertos, siendo 140 de tipo de interventoría de obra pública de infraestructura de transporte y 1 de consultoría de estudios de ingeniería de infraestructura de transporte.

Para el reconocimiento geográfico de las entidades contratantes, se tuvo en cuenta si era de orden nacional (Nación) o territorial, estos últimos se agruparon por departamentos según la ubicación de las entidades por regiones geográficas distribuidas así:

Región Amazonia: Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo y Vaupés

Región Andina: Antioquia, Bogotá, Boyacá, Caldas, Cundinamarca, Huila, Norte De Santander, Quindío, Risaralda, Santander, Tolima

Región Caribe: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre

Región Orinoquia: Arauca, Casanare, Meta, Vichada

Región Pacífico: Cauca, Choco, Nariño, Valle Del Cauca

Región Insular: San Andrés y Providencia

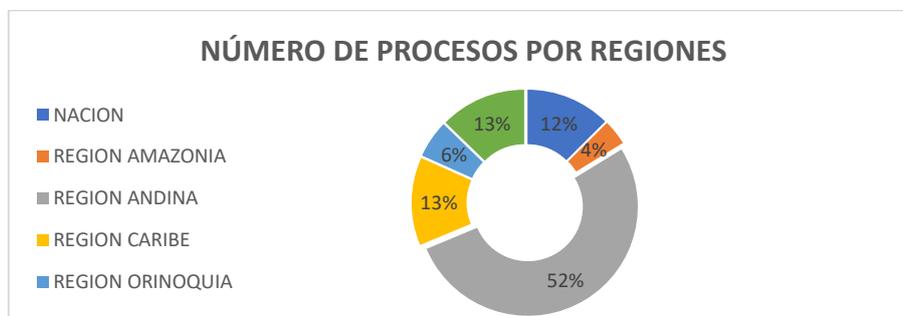


Ilustración No.4. Número de procesos por región geográfica de la entidad

- La región Andina (52%) concentra más de la mitad de los procesos válidos, seguido por las regiones Caribe (13%), Pacífico (13%) y Nación (12%), todas ellas con un número similar de procesos de aproximadamente el 13% cada una.
- No hay procesos de la región insular en los procesos válidos.



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

Un importante beneficio de los Documentos Tipo es la **optimización de recursos** que se obtiene por la competencia generada entre proponentes. Para este ejercicio, se procedió a generar rangos de optimización y observar de manera sencilla la distribución de la muestra.

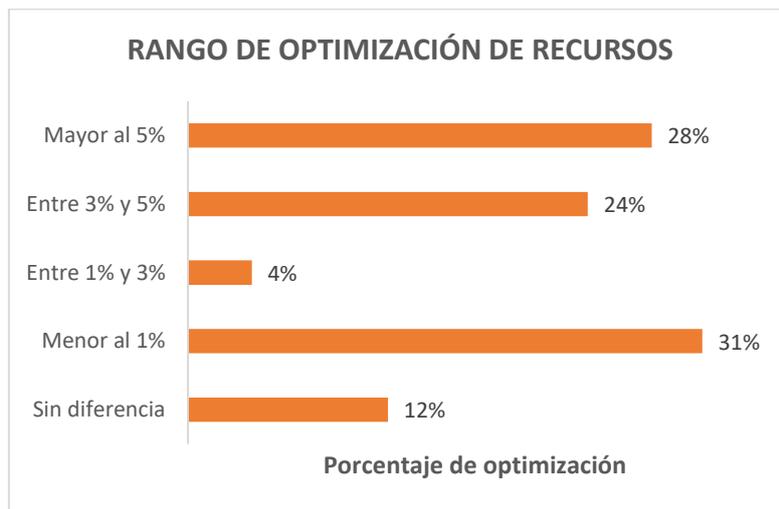


Ilustración No.5. Rango de optimización de recursos

- Aproximadamente una tercera parte de los procesos válidos tuvieron una optimización “menor al 1%”, seguido por optimización “mayor al 5%” con un 28% de los procesos válidos lo que indica que hay una alta presencia de valores extremos en la optimización de recursos.
- Si se suma la categoría “Entre 3% y 5%” y “Mayor al 5%” se obtiene que más de la mitad de la muestra, de los procesos válidos tiene una optimización mayor al 3%.

Teniendo en cuenta lo anterior, se continúa con la revisión del promedio de optimización por modalidad según la implementación.



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

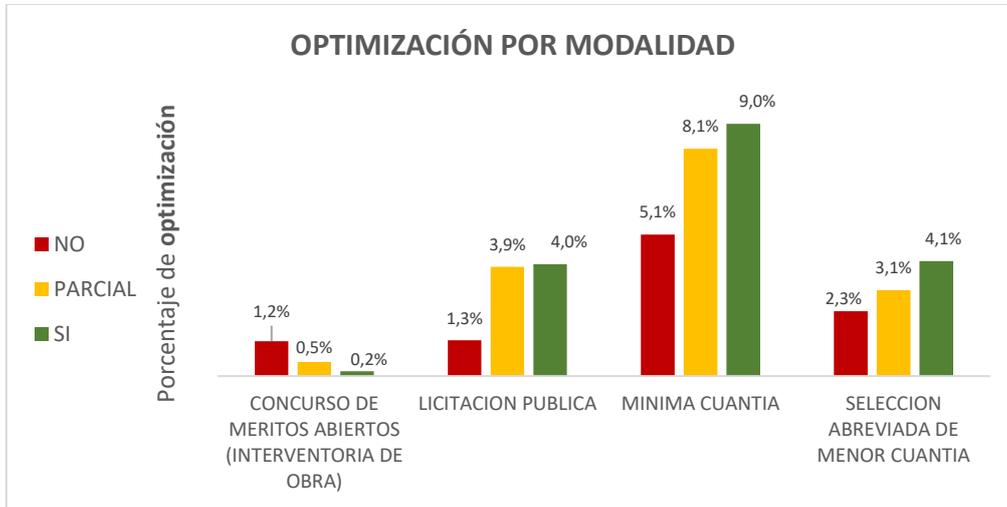


Ilustración No.6. Porcentaje de optimización por modalidad según la categoría de implementación

- La gráfica muestra que **se encuentra mayor optimización cuando implementan los Documentos Tipos** de manera integral y aún cuando se implementan algunas modificaciones, llegando así a un 8% aproximado de optimización

4.1.1. Adiciones

En cuanto a las adiciones realizadas por las entidades al contrato, se obtiene que el 24%; es decir, 332 procesos, suscribieron al menos una adición.

Respecto a la distribución de los procesos con adiciones y sin adiciones de la muestra, según su implementación se obtiene:



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

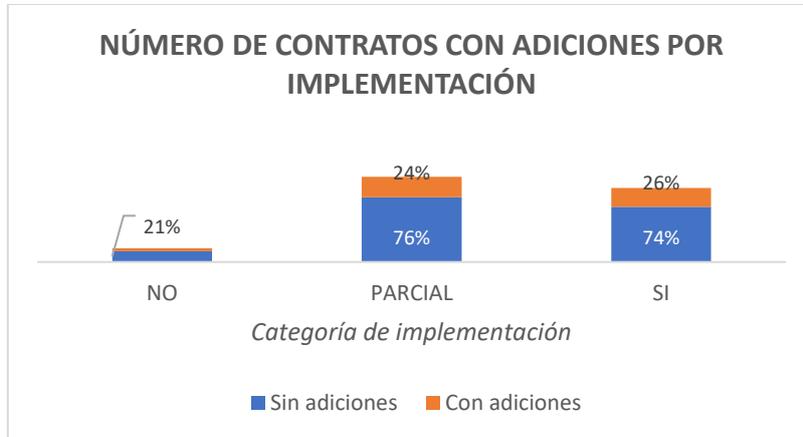


Ilustración No. 7. Número de contratos por implementación

- Independiente de la implementación de los Documentos Tipo, los contratos con adición se mantienen entre el 21% y 26% de la muestra, **siendo mayor el porcentaje de aquellos que se ejecutaron con el presupuesto adjudicado.**

En la revisión de número de procesos con adiciones por implementación según modalidad

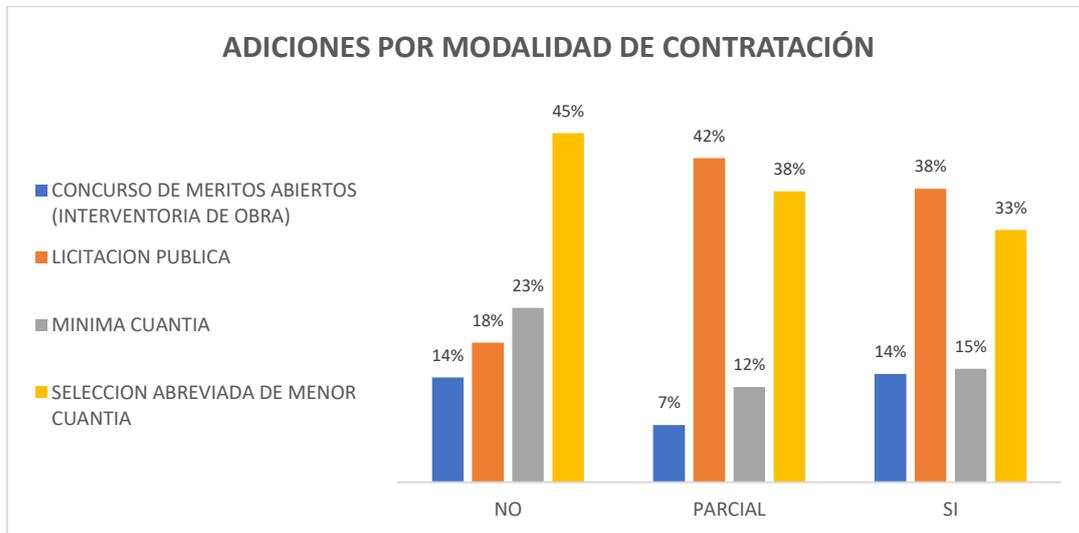


Ilustración No. 8. Porcentaje de adiciones al contrato por modalidad de contratación

- La modalidad de selección abreviada de menor cuantía tiene una amplia presencia de procesos con adiciones en las tres categorías de la implementación.**



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

- Cuando no se implementan los Documentos Tipo en la modalidad de selección abreviada existe una tendencia a generar una mayor cantidad de adiciones en el contrato según la muestra.
- En cambio, en la licitación pública la tendencia a incrementar el valor del contrato se da cuando el pliego se implementa parcial y correctamente.
- Las entidades pueden hacer el número de adiciones que consideren necesarias, siempre y cuando no supere el 50% del presupuesto adjudicado expresado en SMLMV. Por esto, se revisa el promedio de número de adiciones que se realizan en el contrato según la implementación, dando como resultado la siguiente gráfica.

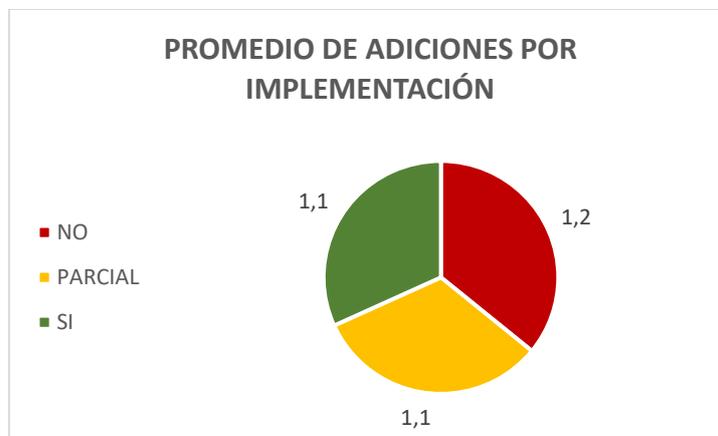


Ilustración No. 9. Promedio de número de adiciones al contrato según las categorías de implementación

- Se observa una distribución similar en el promedio de adiciones en las tres categorías de implementación, de donde se podría inferir que **no hay una influencia directa de la implementación que influya en el número de adiciones suscritas.**

Para corroborar lo anterior, se hace el análisis por modalidad de selección en implementación y se observa que:



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

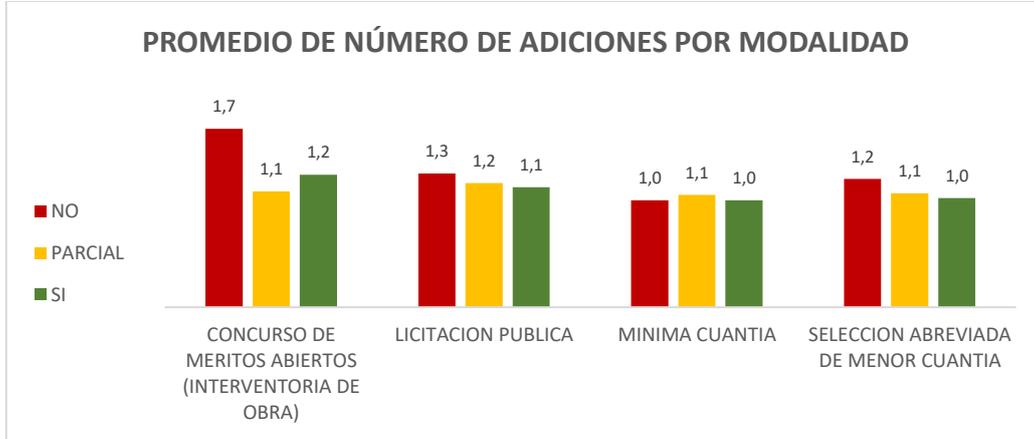


Ilustración No. 10. Promedio de número de adiciones al contrato por modalidad e implementación

- Hay un mayor promedio del número de adiciones en la modalidad de concurso de méritos abiertos cuando no implementan los Documentos Tipo (1,7), cuyo promedio se aproxima a 2.
- Todas las categorías, a excepción de la anterior mencionada, tienen promedios muy próximos entre sí entre 1 y 1,3.

En cuanto al **valor de las adiciones**, nos encontramos con los siguientes valores por implementación:

ADICIONES POR IMPLEMENTACIÓN				
Implementación	Presupuesto adjudicado	Valor de las adiciones	% del valor de las adiciones sobre el presupuesto adjudicado	
NO	\$ 42.033.959.810	\$ 2.416.217.402	5,7%	
PARCIAL	\$ 3.700.299.883.596	\$ 44.897.203.185	1,2%	
SI	\$ 6.213.382.555.274	\$ 64.508.103.756	1,0%	
Total	\$ 9.955.716.398.680	\$ 111.821.524.343	1.1%	

Tabla No.1. Valor y porcentaje de las adiciones con relación al presupuesto adjudicado según la implementación

- Se presentó un total de \$112 mil millones de pesos en adiciones, equivalente al 1.1% sobre el valor del presupuesto adjudicado.
- En los procesos donde las entidades no implementan los documentos tipo se incrementa en un 470% la existencia de adiciones al valor inicial del contrato.



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

Para ahondar en materia del valor de las adiciones, se segregó la muestra por rangos de adición en relación a los salarios mínimos sobre el valor adicionado.

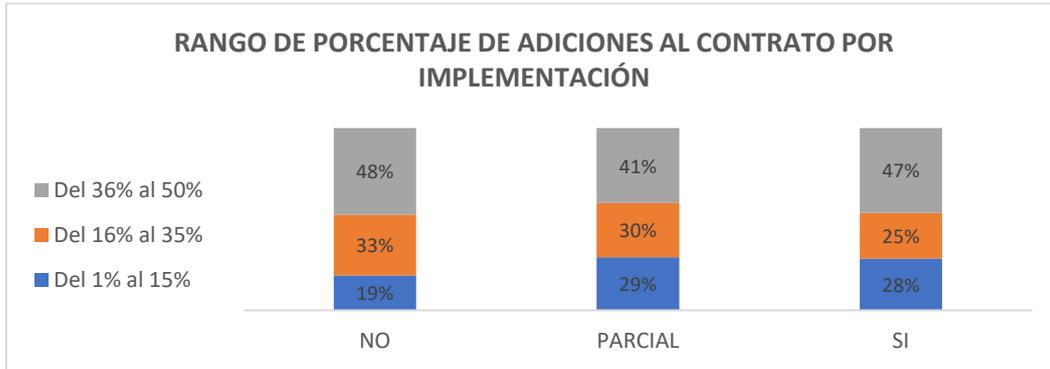


Ilustración No.11. Rango de porcentaje de adiciones al contrato según la categoría de implementación

- En la mayoría de los contratos, sin importar su grado de implementación se observa que se suscriben adiciones entre el 36% y el 50%.

En la revisión de los contratos se observó una situación particular que vale la pena destacar en este informe.

- Se encontraron ocho (8) contratos que fueron adicionados en un porcentaje superior al 50% (en SMLMV).
- Seis (6) de estos son contratos de interventoría, los cuales se exceptúan de la prohibición de adicionar contratos en más del 50%, toda vez que están amparados por la ley 1474 de 2011.
- Los dos contratos restantes, justificaron su adición superior al 50% en SMLMV en los decretos de emergencia 440 y 537 de 2020, considerando que el gobierno autorizó esta excepción a la norma, siempre y cuando las adiciones estuvieran ligadas con actividades que ayudaran a mitigar el efecto de la pandemia.

Objeto del contrato	Valor total adiciones	% adiciones	# adiciones
Interventoría a la atención de obras de protección costera: construcción y reforzamiento puntos críticos entre los pr 18+0535 y pr 20+0025 en la transversal del caribe ruta 9007, sector barranquilla	\$ 570.343.421	54,4%	2
Interventoría técnica administrativa financiera y ambiental y jurídica al mantenimiento y rehabilitación de la malla vial para la optimización de la infraestructura	\$ 118.813.884	100,0%	1



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

vial urbana vibrante y sostenible del municipio de Ibagué adelantada por la secretaria de infraestructura - grupo 1			
Interventoría técnica, administrativa y financiera para la construcción y mantenimiento del pavimento en concreto rígido de la vía ubicada en la cra 3 entre cll 48d y 48d1 y la via ubicada en la cll 48g entre cll 48d y cra 2a; barrio san Sebastián en la ciudad de Manizales.	\$ 215.335.609	109,4%	2
interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para el proyecto vive Colombia vías verdes, corredor férreo sostenible, Facatativá - la mesa, en el departamento de Cundinamarca.	\$ 1.100.263.592	111,1%	3
Interventoría, técnica, administrativa, jurídica, financiera, social, ambiental y de seguridad y salud en el trabajo al contrato” cuyo objeto es “diagnostico y/o diseño y/o mantenimiento y/o rehabilitación y/o conservación de la malla vial principal y secundaria del municipio de san José de Cúcuta fase ii	\$ 432.037.271	122,1%	2
Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental al contrato de obra de la licitación pública LP-001-2020, cuyo objeto es la construcción de muros de contención para la mitigación del riesgo y garantizar la movilidad en el municipio de San Pedro de los Milagros.	\$ 80.891.797	146,4%	3
Atención de emergencia entre los km 18+0900 a 19+0025 de la vía 9007 transversal del caribe.	\$ 131.604.942	225,4%	2
Habilitar y/o brindar transitabilidad en la red vial a cargo del invias, a través del sistema de monto agotable, en vías a cargo de la dirección territorial cesar,	\$ 513.452.379	389,3%	2

Tabla No. 2. Procesos con adiciones superior al 50%

4.1.2. Suspensiones y prórrogas

De la muestra validada frente a los procesos con información, se identificó al menos una prórroga en 241 contratos y en 340 al menos una suspensión.



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

En relación a las prórrogas se tiene que:

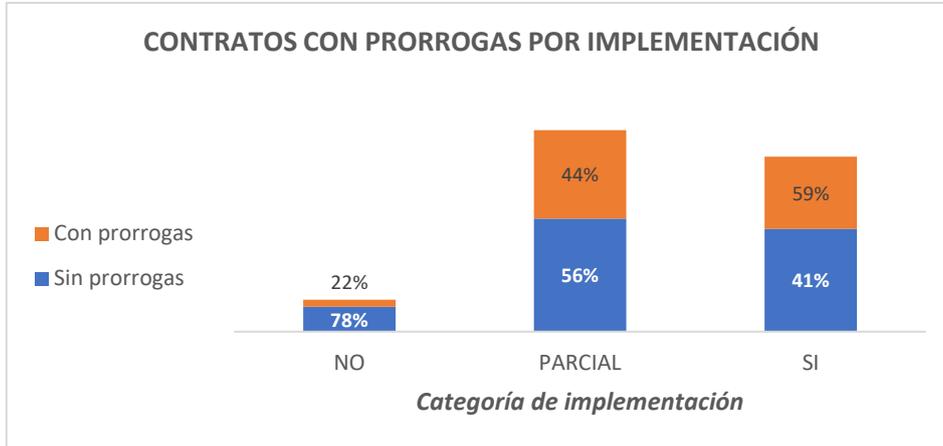


Ilustración No.112. Contrato con prórrogas según la categoría de implementación

- Cuando las entidades implementan los documentos tipo (Si y Parcial), en promedio el 50% de ellos suscriben prórrogas al contrato, ampliando su plazo inicial de ejecución.
- Cuando no lo implementan, la tendencia indica que se cumple el plazo inicialmente pactado, pues el 78% no suscribieron prórrogas.

En la siguiente gráfica se busca reconocer en que modalidades existe una mayor tendencia hacia la ampliación de plazo según la categoría de implementación.

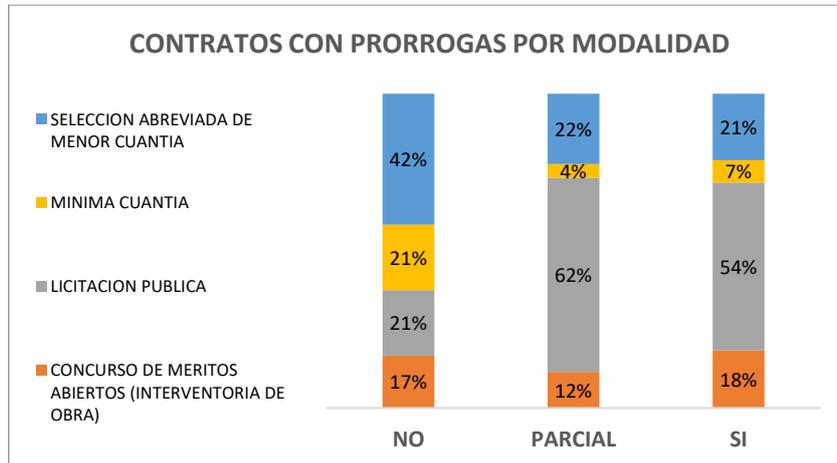


Ilustración No. 13. Porcentaje de contratos con prórrogas según la categoría de implementación



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

- Las modalidades de selección con mayor presencia de prórrogas son la licitación pública y la selección abreviada de menor cuantía, indistintamente de su grado de implementación de los documentos tipo.
- La clasificación “parcial” y “sí”, presentan el mayor número de prórrogas en la licitación pública con más del 50%.
- Cuando no implementan los Documentos Tipo, tiene mayor presencia de prórrogas en el contrato de la modalidad de selección abreviada de menor cuantía (42%).

Para el análisis temporal de la ejecución de los contratos se tomaron en cuenta tres fechas:

- Fecha de inicio, que se determina por el acta de inicio o la firma del contrato cuando no se halla el acta de inicio en la plataforma.
- La segunda, es la fecha de finalización según el plazo inicialmente pactado en el pliego de condiciones y/o en el contrato
- Y finalmente, la fecha de finalización con prórrogas y/o suspensiones.

A partir de esas fechas, se obtiene la duración planeada del contrato, la duración de las prórrogas o suspensiones y la duración real del contrato.

La duración inicial del contrato se toma desde la fecha de inicio hasta la fecha de finalización inicial, la duración de las prórrogas o suspensiones se obtiene desde la fecha de finalización inicial hasta la fecha de finalización final y la duración real del contrato, resulta desde la fecha de inicio y la fecha de finalización final con prórrogas o suspensiones. Para este análisis temporal se toma como medida de duración los meses.

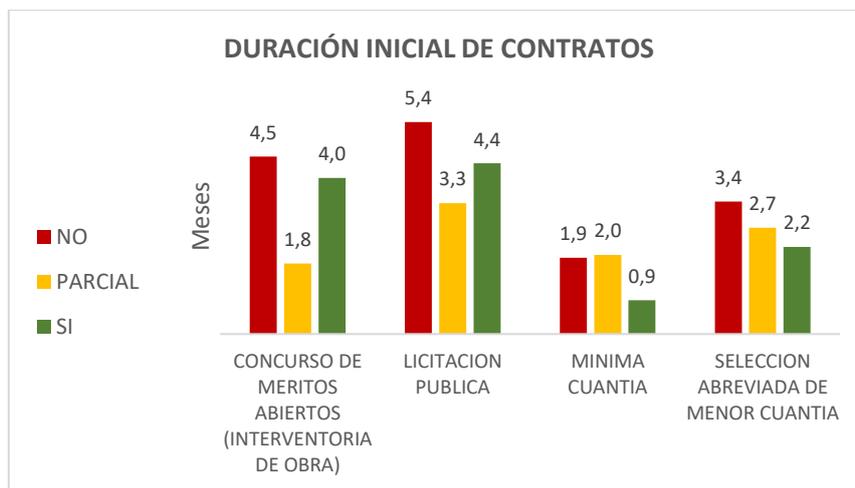


Ilustración No.124. Duración inicial pactada en contratos con prórrogas y/o suspensiones



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

- En los contratos donde se evidencia la no implementaron los Documentos Tipo se estima o planea una duración mayor en tiempo, en contraste con los que si implementan el instrumento contractual, los cuales planean ejecutarse en un menor tiempo. Lo anterior, para las modalidades licitación pública, concurso de méritos abiertos y selección abreviada.

Es necesario hacer una aclaración en cuanto al tiempo de duración inicial según la revisión efectuada, donde se encontró que en múltiples procesos se prorrogan o suspenden los contratos cuando se deja el plazo del contrato “Hasta antes del 31 de diciembre”, para evitar generar vigencias futuras. De forma, que esto puede alterar el indicador de duración inicial del contrato. Por ejemplo, un proceso de Licitación pública convocado el 21 de diciembre con plazo hasta el 31 del mismo mes, indicaría que el tiempo de ejecución fueron 10 días, dato que no es real y alteraría considerablemente el promedio de dicha modalidad.

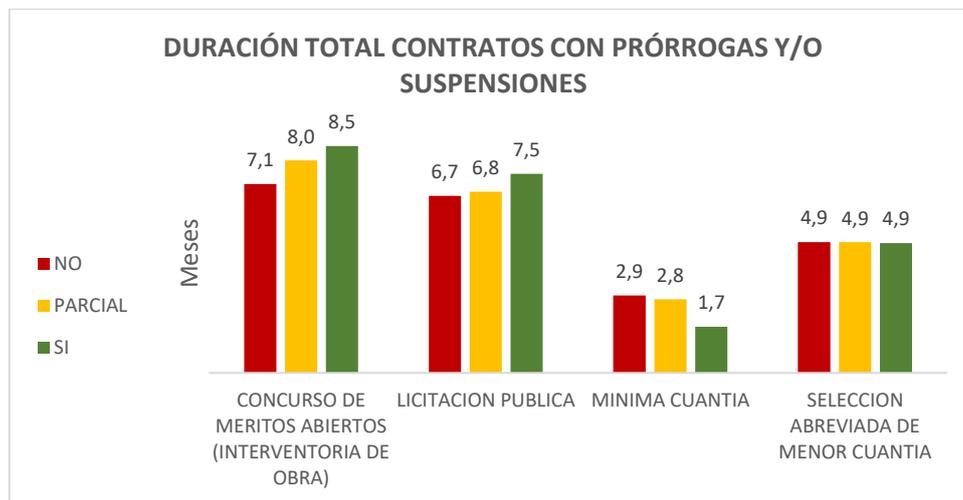


Ilustración No.135. Duración final del contrato con prórrogas y/o suspensiones

- Las modalidades de concurso de méritos abiertos para interventoría de obra de infraestructura de transporte y licitación pública se llevan a cabo en un tiempo mayor al inicialmente planeado. En ambas modalidades tiene mayor duración los procesos que implementan los Documentos Tipo (8,5 meses), en contraste con los que no implementan (7,1 meses) que llega a tener una brecha mayor a un mes.
- Selección abreviada tiene en promedio el mismo plazo de ejecución (4,9 meses) independiente de la implementación.



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

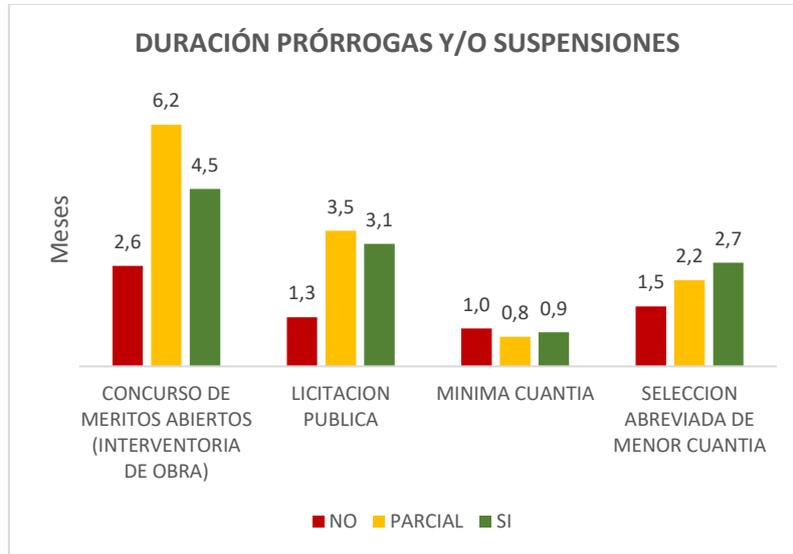


Ilustración No.146. Duración con prórrogas y/o suspensiones en los contratos

- Si bien los contratos en donde no se implementan los documentos tipo estiman su ejecución en un tiempo mayor o más extenso, se ve reflejado en el poco tiempo que prorrogan sus contratos, los que puede indicar una mejor estimación del plazo de ejecución, frente a los que si implementan, los cuales estiman un corto tiempo de ejecución, pero extienden en mayor proporción el tiempo de ejecución de sus contratos.
- La mínima cuantía, es la única modalidad en la que se percibe una duración similar en las tres categorías de implementación.

Ahora, en lo referente a la suspensión del contrato por categoría de implementación se observó que:



Ilustración No. 157. Contratos con suspensiones según la categoría de implementación



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

- La implementación de los documentos tipo no interfiere en la suspensión del contrato, pues como se observa en la gráfica la tendencia, sin importar el grado de implementación, es que los contratos de infraestructura de transporte y saneamiento básico y agua potable no cuentan con suspensiones en gran proporción que impidan la ejecución del contrato en el tiempo inicialmente pactado.
- Esto puede ser corroborado en la siguiente gráfica, donde se observa que las pocas suspensiones que se susciben se hacen en la misma proporción para cada categoría de implementación.

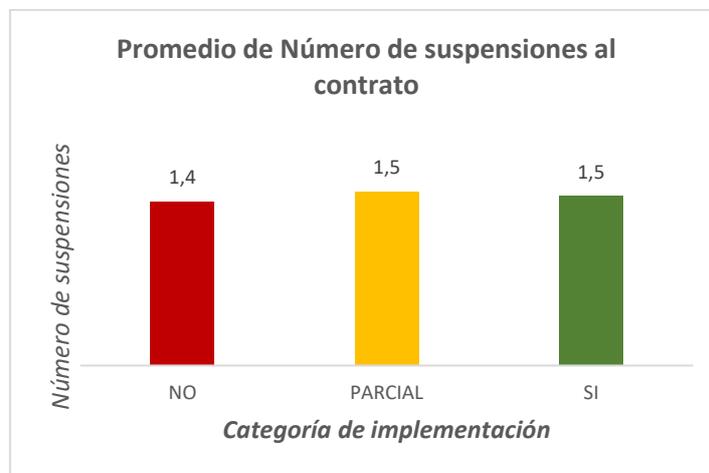


Ilustración No.168. Promedio de número de suspensiones al contrato

4.1.3. Cesiones

En la muestra revisada, el 3,5% de los contratos (48) tuvieron cesiones, y su peso según las categorías de implementación se representa de la siguiente forma:



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

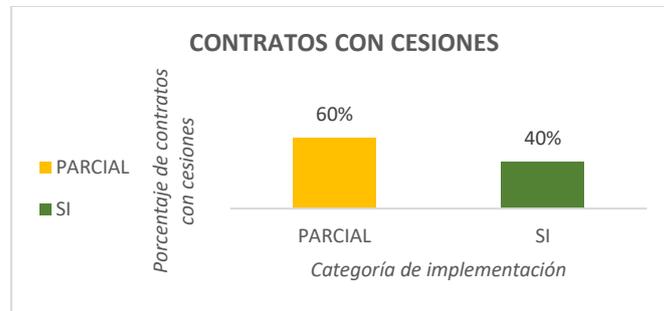


Ilustración No.19. Distribución de procesos con cesiones

- Ningún proceso que no haya implementado los Documentos Tipo tuvo cesiones en el contrato dentro de la muestra revisada.
- La categoría parcial presentó el mayor número de procesos con cesiones.

Al entrar a reconocer la modalidad de los contratos con cesión por implementación resulta la siguiente gráfica:

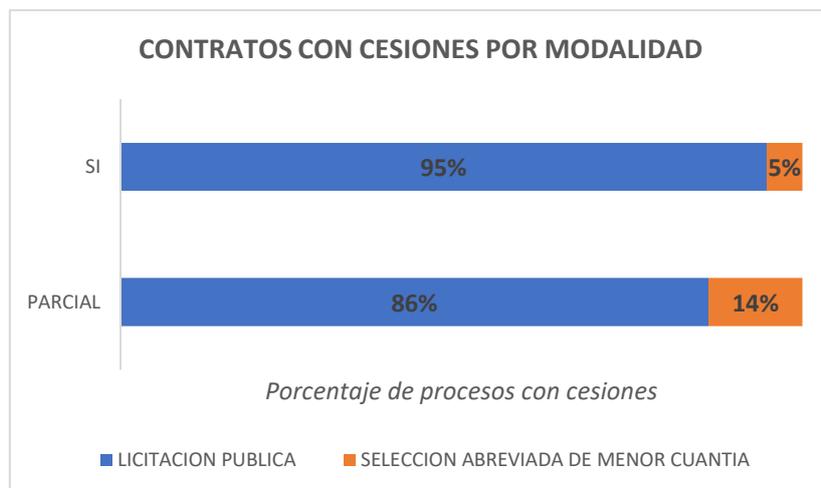


Ilustración No. 170. Contratos con cesiones por implementación diferenciados por modalidad

- El grueso de los procesos que implementaron Documentos Tipo con cesiones es de la modalidad de licitación pública. Al igual que en la categoría parcial, pero en menor medida, teniendo mayor presencia la modalidad de selección abreviada de menor cuantía.



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

4.1.4. Incumplimientos

Se halló un contrato con un incumplimiento parcial en la muestra, y fue decretado por la Caja de la Vivienda Popular e identificado por el interventor, quien reporta un incumplimiento del contratista en la obligación de presentar el informe final de apropiación de estudios y diseños, en la programación de obra e incumplimiento frente al personal ofrecido (profesional PMP).

Como consecuencia del anterior incumplimiento, se impone la sanción de conformidad con lo estipulado en el contrato, que consiste en el pago de la suma de quince millones novecientos treinta cuatro mil ciento cuarenta y cinco pesos (\$15.934.145).

ID del proceso con incumplimiento: CO1.BDOS.1888094

Tipo de incumplimiento: Incumplimiento parcial de Contrato

Valor multas \$ 15.934.145

Observación: Se sancionó incumplimiento parcial de contrato. No se observa acta de terminación

Por otro lado, se halló un proceso en el que la entidad aduce incumplimiento en las obligaciones del contrato, pero no sube a la plataforma el proceso administrativo sancionatorio ni el acta de terminación (CO1.BDOS.2101033 - [ver](#)), evidenciando la mala práctica de no cargar la información a la plataforma.

Entidad contratante: Gobernación de Boyacá

Estado del contrato: Suspendido

Modalidad: Licitación pública

Observación: La entidad aduce que no se ha cumplido con las obligaciones del contrato. Sin embargo, a la fecha de la revisión no se ha iniciado el proceso administrativo sancionatorio.

Objeto: mantenimiento de los corredores viales que comunican Cucho-Nobsa y pantano de Vargas-Firavitoba, en el departamento de Boyacá.

4.1.5. Modificaciones

En este acápite se relacionan los contratos que presentan alguna modificación diferente al tiempo y valor de ejecución.



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

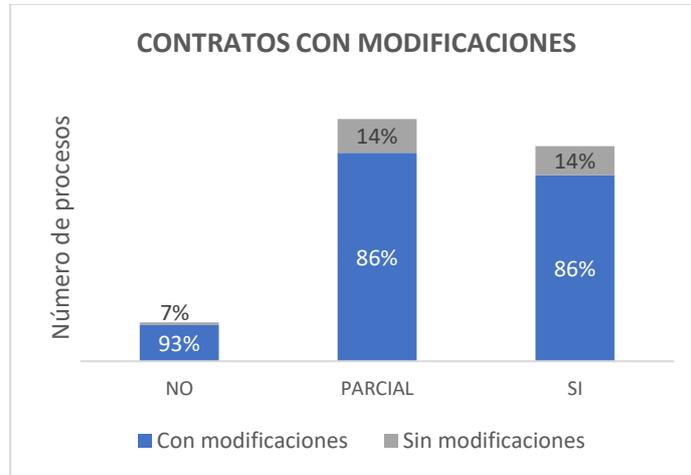


Ilustración No.181. Número de procesos con modificaciones diferentes al valor y tiempo

- Más del 85% de procesos tuvieron modificaciones en las tres categorías de implementación, cuando no implementaron los Documentos Tipo fue menor el número y proporción de procesos sin modificaciones (7%).
- Las modificaciones encontradas versan sobre aumento o disminución de cantidades, o cambios en las obligaciones del contrato.

Las entidades contratantes pueden hacer las modificaciones por otrosis que consideren las partes necesarias para cumplir con sus obligaciones según el contrato. Se obtiene el siguiente promedio de modificaciones al contrato:

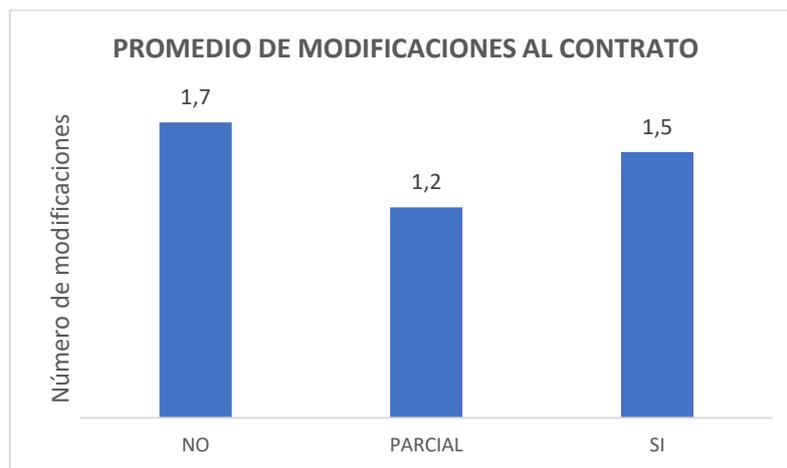


Ilustración No.192. Promedio de modificaciones diferentes al valor y tiempo



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

- En promedio las entidades suscriben menos de 2 modificaciones al contrato, siendo más probable que lo hagan cuando establecen su propio pliego de condiciones.

5. Conclusiones y recomendaciones

5.1. Conclusiones

Una vez concluido el análisis de la muestra se obtuvo las siguientes conclusiones:

- El 34% de los procesos no contienen información acerca de la ejecución del contrato. Esto denota una mala práctica de las entidades y por ende un incumplimiento normativo, al no cargar en el SECOP la información de ejecución contractual en tiempo oportuno.
- La Región Andina concentra el 52% de los contratos analizados.
- Cuando se implementan los documentos tipo las entidades optimizan recursos cercanos al 8% aproximadamente.
- Solo entre el 21% y el 26% de los contratos de la muestra suscriben adiciones, independientemente del grado de implementación del instrumento contractual.
- Las adiciones que se suscriben son más representativas en los contratos suscritos como resultado de una licitación pública o una selección abreviada de menor cuantía.
- En cuanto al valor de las adiciones, se observó que cuando las entidades no implementan los documentos tipo, se incrementa en 470% la existencia de adiciones en el contrato.
- En 8 contratos se suscribieron adiciones por encima del 50% del valor adjudicado expresado en SMLMV. Lo anterior, justificado en el decreto 440 y 537 de 2020, además de la ley 1474 de 2011 en el caso de los contratos de interventoría.
- El 17,68% de los contratos revisados tiene al menos una prórroga en su ejecución, y al 25% se les encontró una suspensión.
- Se encontró que el grado de implementación no influye en la extensión del plazo del contrato para ser ejecutado.
- El 3,5% de los contratos que implementaron los documentos tipo fueron cedidos, observando que algunos lo hicieron antes de la firma del acta de inicio.
- Solo 2 contratos tienen decretado un incumplimiento que no afectó la terminación del mismo.

5.2. Recomendaciones



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

- Extender por parte del Grupo de Uso y Apropiación del SECOP, la invitación a las entidades de cargar los documentos de manera oportuna, cumpliendo con lo dictado en el decreto 1082 de 2015.
- Profundizar en los contratos que fueron cedidos, para determinar las causas que dan origen a la cesión.

6. FIRMA

CATALINA PIMIENTA GÓMEZ

Subdirectora de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico

Elaboró:	Maria Natalia Godoy Barrera Contratista – Observatorio Oficial de Contratación Estatal 11/08/2022
Revisó:	Natalia Montoya Jiménez Líder – Observatorio Oficial de Contratación Estatal 31/08/2022
Aprobó:	Catalina Pimienta Gómez Subdirectora EMAE 1/09/2022
Versión del documento:	Versión Final

7. CONTROL DOCUMENTAL

FICHA TECNICA DE DOCUMENTO: 1. IDENTIFICACIÓN Y UBICACIÓN	
Título del documento:	<i>Insumos estratégicos de análisis de la ejecución contractual en Procesos obligados a implementar Documentos Tipo</i>
Fecha de aprobación:	<i>1/09/2022</i>
Resumen / Objetivo de contenido:	<i>Examinar el comportamiento durante la ejecución del contrato de los procesos obligados a implementar Documentos Tipo del sector de infraestructura de transporte y del sector de saneamiento básico y agua potable en todas sus modalidades.</i>
Area / Dependencia de autoría:	Observatorio Oficial de Contratación Estatal
Código de estandarización:	CCE-EMAE-FM-02



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL EN PROCESOS OBLIGADOS A IMPLEMENTAR DOCUMENTOS TIPO

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

Categoría / Tipo de documento:	<i>Informe</i>
Aprobación por:	<i>Catalina Pimienta Gómez – Subdirectora EMAE</i>
Información adicional:	<i>NA</i>
Serie documental según TRD	<i>Informes</i>
Link de ubicación original del documento (especifique donde se aloja o reposa el documento)	<i>sharepoint</i>

CONTROL DE CAMBIOS DE DOCUMENTO					Versión vigente del documento:	Versión 02
VERSIÓN	FECHA	DESCRIPCIÓN AJUSTES	DE ELABORÓ	REVISÓ	APROBÓ	
01	01/03/2021	Creación del formato	Equipo de Análisis EMAE	Laura Visbal Contratista	Catalina Pimienta Subdirectora EMAE	
02	04/08/2021	Ajustes de imagen	Equipo de Análisis EMAE	Laura Visbal Contratista	Catalina Pimienta Subdirectora EMAE	

Nota: El control de cambios en el documento, se refiere a cualquier ajuste que se efectúe sobre el documento que describe ficha técnica del presente documento.

ANEXOS

1. Cuadro en Excel con el reporte y base de la información que se tuvo en cuenta para el análisis.

