

ANÁLISIS DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA APARTIR DE LA IMPLEMENTACIÓN DE DOCUMENTOS TIPO EN PROCESOS DE LICITACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS

Jehimy Karolay Caicedo Tarazona¹

RESUMEN

La presente investigación se desarrolló con los procesos de selección de licitación de obras públicas del sector de infraestructura de transporte del departamento de Cundinamarca en el 2021, encontrados en la plataforma del Sistema Electrónico para la Contratación Pública, SECOP I, que implementan los documentos tipo como modelo de licitación. Esta investigación se trabajó a la luz del paradigma positivista, a partir de una mirada de enfoque cuantitativo y los supuestos metodológicos de Hernando Sampieri; en dicha investigación se pretendió analizar el principio de economía apartir de la implementacion de los documentos tipo en los procesos de selección de licitación de obras públicas de infraesructura de transporte en el departamento de Cundinamarca en el año 2021. Concluyendo que, si bien, la implementación de documentos tipo aumenta la participación de oferentes, resulta afectando el principio de economía, cuando la entidad debe también aumentar esfuerzos para evaluar el gran número de propuestas de las cuales muchas son finalmente inhabilitadas, así pues, la utilización de documentos tipo, retrasa las etapas de los procesos de selección dado que, obligan a las entidades a

¹ Ingeniera Civil. Especialista en Gerencia de Empresas Constructoras de la Universidad America (Bogotá D.C). candidata a Especialista en Contratación Estatal de la Universidad Santo Tomás (sede Tunja). Actualmente gerente de Grupo Ashira S.A.S.

ampliar las fechas de cierre, evaluación y adjudicación establecidas en el cronograma inicial, afectando el principio de economía, puesto que impide proceder con austeridad y eficiencia, evidenciando falencias en el uso del tiempo y de los demás recursos.

PALABRAS CLAVES: Documentos Tipo, Principio de Economía, Licitación pública, Obras públicas de infraestructura de transporte.

ABSTRACT

The present investigation was developed with the public works bidding selection processes of the transport infrastructure sector of the department of Cundinamarca in 2021, found in the platform of the Electronic System for Public Procurement, SECOP I, which implements the type documents such as bidding model. This research was carried out in light of the positivist paradigm, from a quantitative approach and the methodological assumptions of Hernando Sampieri; In said investigation, it was intended to analyze the principle of economy from the implementation of the standard documents in the selection processes for bidding for public works of transport infrastructure in the department of Cundinamarca in the year 2021. Concluding that, although the implementation of standard documents increases the participation of bidders, it is affecting the principle of economy, when the entity must also increase efforts to evaluate the large number of proposals of which many are finally disqualified, thus, the use of standard documents delays the stages of the selection processes since they force the entities to extend the closing, evaluation and award dates established in the initial schedule, affecting the principle of economy, since it prevents proceeding with austerity and efficiency, evidencing shortcomings in the use of time and the other resources.

KEYWORDS: Type Documents, Principle of Economy, Public tender, Public transport infrastructure works.

Introducción

La contratación pública en Colombia, se encuentra regulada por diferentes normas entre las cuales encontramos, la Ley 80 de 1993, “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”, 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”, la Ley 1474 de 2011, “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, decretos reglamentarios, lineamientos, manuales y guías expedidos por Colombia compra eficiente, la cual se encuentra regulada mediante la Ley 80 de 1993.

Entre tanto, es un tema de enorme interés para la sociedad ya que es el medio por el cual el Estado Colombiano se sirve de particulares para satisfacer un servicio o un bien necesario o indispensable para el normal funcionamiento de entidades públicas y cumplir así con sus objetivos al suplir necesidades de los ciudadanos por medio de la administración y optimización adecuada de los recursos públicos.

En consecuencia, uno de los aspectos que más importa a la sociedad y al Estado en sí mismo tiene que ver con la celeridad, objetividad, optimización y buen uso de dichos recursos públicos con que se adelantan los procesos de contratación, razón por la cual ha sido fuente de todo tipo de apreciaciones. Se ha evidenciado en la historia que en la contratación se llevan a cabo prácticas de corrupción que lesionan gravemente los intereses del Estado malversando los recursos públicos.

La contratación pública en Colombia ha tenido que adecuarse a las realidades que impone la modernidad y las nuevas necesidades, siendo preciso revisarla desde el punto de la investigación que permite contribuir a establecer una perspectiva de análisis que sirva de insumo a futuras investigaciones que profundicen aún más sobre el tema y contribuyan al cumplimiento de los principios de la contratación estatal, como; el principio de transparencia, economía, y responsabilidad.

En concordancia a estos principios el Estado Colombiano se ha valido de una nueva estrategia de uso internacional, para dar respuesta a los aspectos problemáticos que se han generado en torno a la contratación pública, adoptando mediante normativas la implementación de los llamados documentos tipo o “pliegos tipo”, que buscan la pluralidad de oferentes, la transparencia de los procesos de contratación estatal, la optimización de recursos y estandarización de las condiciones.

En este orden de ideas, parecería que la implementación de los pliegos tipo resuelve las limitaciones que se presentan en los procesos de contratación, sin embargo, la estandarización de las condiciones técnicas, económicas y jurídicas mediante los pliegos

tipo y la principal atención que se da al principio de transparencia, ha influido presuntamente en el cumplimiento de los factores que se contemplan en el principio de economía.

Por tanto, se precisa en el siguiente artículo como objetivo principal, analizar el principio de economía teniendo en cuenta la implementación de documentos tipo, en la selección de licitación de obras públicas, de infraestructura de transporte llevados a cabo en el departamento de Cundinamarca en el 2021, por medio de la identificación de factores que se relacionan con el cumplimiento de dicho principio para determinar la manera como estos influyen.

Para finalizar, es importante tener en cuenta que este artículo se enmarca bajo la metodología cuantitativa propuesta por Roberto Hernandez Sampieri, quien la refiere como un conjunto de procesos, que se dan de forma secuencial y rigurosa, que requiere de la delimitación de una problemática, de donde se derivan unos objetivos y preguntas de investigación, se revisa la literatura para construir un marco o una perspectiva teórica, determinando las variables, que se medirán en un determinado contexto y finalmente se analizan las mediciones obtenidas utilizando métodos estadísticos para establecer una serie de conclusiones. (Hernandez, 2014).

Se utilizó además un muestreo aleatorio simple, al total de procesos de selección de licitación de obras públicas del sector de infraestructura de transporte del departamento de Cundinamarca en el 2021, encontrados en la plataforma del Sistema Electrónico para la Contratación Pública, SECOP I, se les aplicó un instrumento de medición que arrojó como uno de los resultados mas importantes la evidencia de que, la gran cantidad de

oferentes que genera la utilización de documentos tipo, afecta el principio de economía cuando la entidad debe aumentar sus esfuerzos para evaluar un gran número de oferentes y muchos de estos terminan siendo inhabilitados.

En consecuencia, la utilización de documentos tipo no ha llevado a una mayor celeridad en las etapas de los procesos de selección dado que teniendo en cuenta lo anterior, se presenta una tendencia mayoritaria a ampliar o postergar la fecha establecida inicialmente en el cronograma para el cierre de los procesos de licitación, lesionando el principio de economía.

1. Conceptualización de Licitación pública, Documentos tipo y Principio de Economía

La contratación pública en Colombia, surge para cumplir los fines del Estado, los cuales se encuentran establecidos en el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia de 1991, donde se precisa lo siguiente:

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su

vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (Constitución Política de Colombia. 1991)

Bajo esa premisa, se entiende por contrato la existencia de un acuerdo de voluntades, acuerdo que ha de ser formal, voluntario oral o escrito entre dos o más partes y que contiene a su vez una promesa que debe hacerse cumplir, por medio de este determinan acciones específicas para cada una de las partes involucradas. En consecuencia, al hablar de un acuerdo de voluntades, es necesario que verse en él, la presencia de proveedores del sector privado, que participan en dichos procesos de contratación pública, para suplir diferentes servicios, bienes, obras, consultorías y otros, donde se ofertan los medios, recursos, experiencia y capacidades para satisfacer ciertas necesidades. De esta forma se genera el vínculo entre particulares, como oferentes y/o contratistas y el Estado, como entidad pública y/o contratante, este último establece una serie de condiciones orientadas a la defensa y protección de los intereses del Estado y del patrimonio público, sin desconocer los derechos del particular procurando un equilibrio entre los intereses de ambas partes.

En este sentido, en aras de propiciar la selección objetiva, se establecen modalidades de contratación, desde donde las entidades Estatales pueden seleccionar a sus contratistas a través de alguna de las cinco previstas para Colombia en la Ley 1150 de 2007, que corresponden a: Licitación pública, Selección abreviada, Concurso de méritos, Contratación directa y Mínima cuantía.

1.1 La licitación pública

Por consiguiente y para efectos del presente artículo de investigación, se tendrá en cuenta la modalidad de licitación pública, ya que de forma general establece los procedimientos para los contratos estatales, puesto que su procedimiento y las etapas que deben cumplirse para la adjudicación de un contrato garantiza en mayor medida el principio de selección objetiva, a diferencia de las demás modalidades de selección. Esta modalidad es para procesos cuyo objeto del contrato o alcance de la licitación son de mayor cuantía, es decir dispone de mayor cantidad de recursos públicos. Correa (2002), entiende la licitación pública como:

El procedimiento administrativo de preparación de la voluntad contractual por el que un ente público, en ejercicio de la función administrativa, invita a los interesados para que, sujetándose a las bases fijadas, formulen propuestas de entre las cuales seleccionará y aceptará la más conveniente. (p.20)

Así pues la licitación pública consiste en la convocatoria que hace la entidad para que participen en igualdad de oportunidades todas las personas naturales, jurídicas, nacionales o extranjeras, que cumplan con los requisitos establecidos en un pliego de condiciones, esta modalidad esta consagrada en el artículo 30 de la ley 80 de 1993, numeral 1 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007 y señalado en el Decreto 1860 de 2021.

Uno de los principales sectores dentro de la contratación estatal es el de las obras de infraestructura de transporte que en su mayoría se llevan a cabo a través de licitación pública y estan sujetos de forma general a la ley 80 de 1993, la ley 1150 de 2007, el decreto 1082 de 2015, así como a las regulaciones y disposiciones establecidas en la ley

1882 de 2018 donde se adoptan medidas en materia específica de infraestructura y transporte.

Complementando lo anterior, con el Decreto 1082 de 2015 y las modificaciones realizadas al mismo en el Decreto 680 de 2021, del Gobierno Nacional para las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, que obliga a implementar documentos o pliegos de condiciones tipo para algunos procedimientos de selección.

Por lo tanto, en el año 2018 la Ley 1882 realizó las primeras modificaciones en los pliegos tipo en Colombia, las cuales se centraron en tres ejes: contratación, infraestructura y Alianzas Público Privadas (conocidas como APP), que buscan, interpretando a Jaramillo (2018), una mayor participación, transparencia y un nivel alto de competitividad, lo cual reduce las posibilidades de que los entes, como alcaldías, gobernaciones y otras instituciones públicas, direccionen las licitaciones de forma preferencial, pues se quiere la estructuración de pliegos, con reglas específicas para que las Entidades puedan aplicar las condiciones estandarizadas en los factores jurídicos, técnicos (habilitantes) y ponderables.

1.2 Acercamiento a los Documentos tipo

Los documentos o pliegos tipo han sido una tendencia a nivel internacional, tomando como referencia contratos financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, los documentos tipo cuentan con los denominados Documentos Estándar de Licitación Pública, implementados en algunos países como

Argentina, República Dominicana y Honduras quienes también tienen pliegos estandarizados (Joya y Lanziano, 2019).

En el caso de Colombia, la agencia nacional de contratación pública “Colombia Compra Eficiente”, creada a partir de los lineamientos del Decreto Ley 4170 de 2011, con el objetivo de mejorar los procesos de contratación pública en Colombia, promueve la implementación de los instrumentos necesarios para que las entidades desarrollen los procesos contractuales de forma que aporten en la garantía del principio de la transparencia (Pérez, 2017).

Es así como, dentro de las funciones asignadas a esta agencia, se encuentra la de desarrollar las políticas públicas y programas que faciliten los procesos de contratación en el país, en cuanto a la expedición de manuales, guías y circulares que no pueden considerarse como expresiones normativas, teniendo en cuenta que son “instrumentos prácticos que permiten a las partes del sistema de contratación y compras públicas llevar a cabo sus tareas de la mejor manera y no pueden ser vistos como actos administrativos reglamentarios de imperativos cumplimiento” (Cely, 2015, p.97),

Así las cosas, mediante el Decreto 342 de 2019, se reglamentaron los llamados “pliegos tipo”, a través de los cuales el Gobierno Nacional buscó asegurar una mayor transparencia en los procesos de contratación de obras públicas y garantizar la pluralidad de los participantes en las convocatorias, sin embargo, el fundamento actual se encuentra en la ley 2022 de 2020, por la cual se facultó a la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente para expedir dichos documentos.

Colombia compra eficiente (2019), señala que el pliego tipo es el documento que contienen las condiciones para contratos y recomendaciones que han de ser usadas en procesos de contratación. Es decir, los pliegos tipo son formatos únicos para la contratación, en los cuales se unifican los parámetros que rigen para todas las entidades estatales, con el fin de aumentar el número de oferentes, reducir los trámites de contratación estatal y establecer de forma clara los terminos, evitando el direccionamiento en la adjudicación de los contratos.

1.3 El principio de economía en la contratación estatal

Así mismo, cabe mencionar que, en el desarrollo de la actividad contractual, el Estado Colombiano ha presentado varias dificultades, por esta razón a través de la ley 80 de 1993 en su artículo 23, se establecen unos principios, para las actuaciones de quienes intervengan en dicho proceso, entre los cuales se estipulan; el principio de transparencia, el principio de economía y el principio de responsabilidad. En atención al objetivo de este artículo dentro del análisis del principio de economía se tendrá en cuenta que “las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas” (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [CPACA], art. 3, numeral 12, 2011).

Según el Consejo de Estado (2007), el principio de economía, busca lograr los fines de la contratación y maximizar los beneficios colectivos con el menor uso de

recursos públicos dentro de un marco de actuaciones administrativas ágiles, celeras y sencillas.

De acuerdo a lo anterior, el principio de economía tiene como finalidad asegurar que todas las actuaciones adelantadas por la administración durante la actividad contractual, se cumplan con eficacia y eficiencia surtiendo todos los trámites que sean necesarios, considerando que todo proyecto debe estar precedido de los estudios técnicos, financieros y jurídicos precisos, que permitan óptimizar los recursos y evitar situaciones dilatorias que ocasionen perjuicios para cada una de las partes. (Consejo de Estado, 2009).

Es decir, que la eficiencia, que busca el principio de economía, se traduce en la obtención de máximos resultados, utilizando el menor tiempo posible, por la menor cantidad de recursos y con los menores costos para el presupuesto estatal. En desarrollo de este principio se impone el deber legal a las entidades estatales, de contar con las respectivas partidas presupuestales previamente a la celebración del proceso contractual; reflejandose una estrecha relacion entre el principio de economía y proceso de planeación, el cual busca que la contratación no sea el resultado de la improvisación, sino que por el contrario obedezca a una verdadera planeación para satisfacer las necesidades de la comunidad. (Consejo de Estado, 2008).

En resumen, el principio de economía apunta a que la actividad contractual responda a un orden específico, obedeciendo a una planeación orientada a satisfacer las necesidades en general, de ahí la importancia de que la administración cuente con los

estudios y documentos previos de orden técnico, económico y jurídico, teniendo en cuenta elementos fundamentales que otorguen viabilidad como, la realización de los análisis de riesgos, el deber de planeación en donde se identifiquen las condiciones donde se desarrolla el contrato y la necesidad de solicitar la garantía única de cumplimiento, considerando estos aspectos como fundamentales para determinar la debida observancia del principio de economía.

2. Planteamiento de la problemática

De acuerdo al Índice de Percepción de Corrupción (IPC), emitido por Transparencia Internacional (2021), Colombia se ubicó en el IPC en 39 puntos sobre 100, posicionando el sector público de Colombia en el puesto 88 entre 180 países, debido a esto, el organismo de Transparencia Internacional solicitó al país el avance en tres frentes:

- Establecer cambios fundamentales en cuanto al modelo de contratación y empleo público, proteger denunciantes de corrupción y fortalecer la prevención y sanciones de la corrupción en sectores de alto impacto como la salud, la educación y la infraestructura.
- Recuperar la legitimidad en el sistema judicial.
- Hacer reformas normativas técnicamente sólidas, para dar cumplimiento a los retos internacionales que el país ha adquirido (Transparencia por Colombia, 2018).

Por tanto, el gobierno nacional, con el compromiso de tener mayor control sobre los procesos estatales de contratación, mejorar el control fiscal y acabar con los pliegos hechos a la medida, o sastres, como se conocen en la contratación pública y dando atención a lo solicitado por el organismo de Transparencia Internacional opta por diseñar documentos estándar para la contratación de obras públicas.

En consecuencia, como lo señala la agencia nacional de contratación pública Colombia compra eficiente (2019), el documento tipo o pliego tipo “es la serie de pliegos que contienen las condiciones para contratos y recomendaciones para ser usados en los procesos de contratación, donde el documento tipo debe adaptarse a las condiciones particulares del Proceso de Contratación Pública a ejecutarse”.

Por medio de estos pliegos se pretende fortalecer la compra pública a través del establecimiento de parámetros claros que permitan una contratación enmarcada en el principio de la transparencia, entregando así un mecanismo para que los procesos de contratación permitan mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos públicos.

Por consiguiente, la adopción de los documentos tipo o pliegos tipo, se ha convertido para el gobierno colombiano en una forma de luchar contra la corrupción en materia de contratación estatal. En referencia al tema, el procurador General de Nación, Dr. Fernando Carrillo Flórez, señala ante la Organización de las Naciones Unidas ONU (2018), en el 15 aniversario de la adopción de la Convención de la ONU contra la corrupción:

La corrupción es el peor enemigo de la democracia, es el mayor obstáculo contra el desarrollo social, y se ha convertido en el mayor deterioro de los derechos fundamentales de los ciudadanos (...). La corrupción ha afectado los derechos económicos sociales, se ha ensañado con los sectores sociales, con la salud, la educación, la nutrición infantil, con aquellos sectores que carecen de voz y visibilidad (Carrillo, 2018, párrs. 1, 2).

En este sentido, los documentos tipo pretender servir como instrumentos que den paso al cumplimiento del principio de transparencia en la contratación estatal del país, con la proyección de que den por finalizada, la característica corrupción que ha permeado los procesos de contratación a través de los años, donde el soborno, el sobre costo de contratos, la deficiencia en estudio previos que se reflejan en obras de mala calidad, incorrectos procesos de interventoría, entre otros, se han normalizado socialmente debido a su concurrente presencia y los ciudadanos han tenido que ver cómo sus impuestos van a manos de funcionarios públicos y empresarios corruptos, en lugar de ser invertidos en forma eficiente en obras y servicios que mejoren la calidad de vida de la población colombiana.

2.1. El problema de los documentos tipo

La implementación de documentos tipo o estándar ha significado críticas respecto a ciertos obstáculos que estos imponen y que según expertos en contratación no se acogen a la realidad social y económica de país, como tampoco tienen en cuenta la diversificación que se da en los departamentos de Colombia. Al respecto, Pérez (2018)

en un artículo publicado en el Observatorio de la Contratación Pública Colombiana señala que:

“(…) la contratación pública es el mecanismo mediante el cual se ejecuta el mayor porcentaje de recursos de las entidades públicas, y que, además, en muchas regiones la dependencia del Estado es tal que sólo este tipo de negocios jurídicos son los que sostienen la economía de determinados municipios. No es fácil estandarizar cuando estamos en un país tan diverso en sus realidades económicas y sociales, donde el acceso al conocimiento y la tecnología resulta muchas veces limitado, menos aún, cuando lo que se persigue no es facilitar la gestión contractual sino luchar contra la corrupción” (p.1).

En esa medida, teniendo en cuenta lo anterior la implementación de dichos pliegos tipo que estandarizan las condiciones, influyen en el cumplimiento de lo establecido en el principio de economía que persigue la eficiencia y eficacia, donde el aumento de trámites para tratar de tener transparencia en la elección de los contratistas, sacrificó la eficiencia de la función pública y retrasó los tiempos en el proceso de contratación, por el aumento en el número de oferentes, que incrementó las observaciones de cada uno de los participantes durante las diferentes etapas y dilató los tiempos preclusivos y perentorios durante el proceso.

Para complementar este argumento, es importante tener en cuenta el objeto de estudio que suscita este artículo, que se posicionan sin lugar a dudas, como uno de los procesos de contratación más importantes y de mayor impacto para la escogencia de contratistas dado el presupuesto destinado y la complejidad que representa, el cual

corresponde a los procesos de licitación de obra pública para contratar proyectos de infraestructura de transporte, de acuerdo con la Guía de Colombia Compra Eficiente, esta comprende obras tales como: vías primarias y secundarias, vías terciarias, infraestructuras marítimas y fluviales, vías primarias, secundarias o terciarias para atención a emergencias diferentes a contratación directa, infraestructura férrea, Infraestructura vial urbana, puentes, e infraestructura aeroportuaria, es de primordial atención detenerse a examinar el contenido y alcance de estos documentos.

En estos procesos de licitación y de selección, se ha podido evidenciar como los llamados pliegos “sastre” buscan beneficiar a un determinado oferente, desdibujando los principios de la contratación pública. (Abreo et al., 2018). La solución propuesta, como ya se ha mencionado, fue la implementación de los pliegos tipo, documentos que contienen condiciones que la entidad no puede modificar y que establece los criterios y parámetros que deben acreditar todos los proponentes.

Como lo señala el informe del Observatorio de Contratación de la Cámara Colombiana de la Infraestructura (2019), las entidades que implementaron los pliegos tipo, tuvieron un mayor número de oferentes habilitados, esto es, 61% más de proponentes habilitados en una convocatoria donde se presentaron 20 ofertas. Dicho esto, se evidencia la concordancia entre el principio de transparencia y la implementación de los pliegos tipo, pues el resultado es que los proponentes puedan participar gracias a la confianza generada por este nuevo instrumento para combatir la corrupción en Colombia.

Por su parte, en una entrevista con el entonces director de Colombia Compra Eficiente, el doctor José Andrés O'Meara, para el portal Asunto Legales.Com, manifestó que:

(...) hay un incremento de hasta 560% en el número de oferentes durante los procesos de selección. Antes, sin los pliegos tipo, la entidad o ente territorial recibía entre una y tres propuestas, ahora con este instrumento se logra en promedio 42,5 oferentes por proceso.

Sin embargo, dados los argumentos ya expuestos no se da la debida atención al principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, el cual dispone que las entidades del estado deben realizar los procesos de selección y contratación, durante las etapas señaladas y en los términos establecidos para tal fin, asegurando que se usen menos recursos para este propósito y manifestando este principio, en la austeridad durante el proceso de selección, gastando lo necesario, utilizando el menor tiempo posible y asegurando a través de los estudios previos y de necesidad que se cuente con los recursos necesarios sin que se generen sobrecostos en la ejecución del contrato. (Castro, 2016)

El incumplimiento de este principio tiene graves consecuencias para la entidad pública y en general para el Estado, ya que en un proceso de contratación donde se desconocen los aspectos de este principio, es altamente probable que el contratista seleccionado no ejecute correctamente sus obligaciones y por ende, la entidad que no seleccionó la mejor oferta ante un número plural de oferentes, ahora deba incurrir en un mayor gasto para cumplir con el objeto del contrato.

Los efectos de la falta de aplicación del principio economía, como lo manifiesta Serrano (2014) ocasionan también:

(...) altos y graves costos que repercutan en lo político y social, dejando grandes secuelas que afectan la economía, al reducir la inversión, por la incertidumbre que causa, la ineficiencia, la falta de calidad, la baja productividad, que genera sobrecostos en las empresas, las cuales, son incapaces de cubrir, como resultado de las acciones intermediarias, producto de los sobornos, teniendo como resultado la baja inversión nacional e internacional. (p.13)

En síntesis, es claro, que la implementación de estos pliegos aumentó considerablemente el número de proponentes, lo cual repercute directamente en una mayor cantidad de ofertas dentro del marco de la libre competencia y que en consecuencia a esto la entidad debe aumentar esfuerzos para seleccionar la mejor, adicionalmente dada la diversidad y la mencionada competencia se genera un mayor desgaste para los funcionarios públicos que retrasan lo cronogramas plasmados inicialmente.

En tal sentido, los pliegos tipo en los procesos de selección de licitación de obras públicas, de infraestructura de transporte, afectan el principio de economía, pues dificultan la optimización de los costos en los procesos de contratación, demoran los procedimientos para la selección del contratista, doblando los esfuerzos de la administración y generando desgastes para la entidad.

3. Resultados

Se precisa una población de estudio, entendida como el conjunto de personas u objetos de los que se desea conocer algo en una investigación, constituido por personas, registros médicos, las muestras de laboratorio, entre otros. (Pineda et al., 1994, como se citó en López, 2004).

La presente investigación utilizó como población de estudio los 138 procesos de licitación pública de infraestructura de transporte llevados a cabo en el departamento de Cundinamarca en el 2021, bajo los lineamientos de los documentos tipo. A los cuales se les aplicó la fórmula del muestreo aleatorio simple.

Este tipo de muestreo probabilístico establece para cada elemento la misma probabilidad de ser elegido, (Otzen y Manterola, 2017). El resultado de ello arrojó una muestra de 58 procesos, con los cuales se implementó como técnica de recolección de datos, un instrumento de medición, que constó de 8 preguntas. Este instrumento, registra datos observables que presenta la muestra escogida en relación a las variables establecidas en la investigación (Grinnell et al., 2009), “con el objetivo de traducir las variables empíricas sobre las que se desea información, por medio de preguntas concretas capaces de suscitar respuestas fiables, válidas y susceptibles de ser cuantificadas.” (Casas et al., 2002, p. 152, como se citó en Almanza et al., 2019).

La siguiente tabla da cuenta de los 58 procesos determinados como muestra, para el presente estudio y que corresponden a licitaciones públicas de infraestructura de

transporte llevados a cabo en el departamento de Cundinamarca en el 2021, bajo los lineamientos de los documentos tipo.

Tabla 1.

Procesos muestra de estudio.

#	OBJETO	VALOR	ENTIDAD
LP 4 – 2021	CONSTRUCCION DE SENDERO PEATONAL CALLE 7 ENTRE CARRERAS 6 Y 6A DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DE RIOSECO CUNDINAMARCA (CONVENIO ICCU 442 DE 2020)	\$ 824.350.688	ALCALDIA DE SAN JUAN DE RIOSECO
LP-001-2021	MEJORAMIENTO DE LAS VÍAS URBANAS, TRANSVERSAL 6 ENTRE CARRERA 5 Y TRONCAL PANAMERICANA, DIAGONAL 4 ENTRE VÍA PANAMERICANA Y TRANSVERSAL 6, CALLE 4ª ENTRE CARRERA 10 Y DIAGONAL 4.	\$ 1.068.151.164	ALCALDIA DE SILVANIA
LP-01-2021	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE VIAS RURALES (CHOCOLATE - LA MESA) EN DESARROLLO DEL CONVENIO INTERDAMINISTRATIVO INVIAS 2153 DE 2020 - MUNICIPIO DE UNE CUNDINAMARCA	\$ 649.998.360	ALCALDIA DE UNE
LP 005-2021	EL MEJORAMIENTO DE LA VÍA QUE CONDUCE DE LA INSPECCIÓN DE LA PRADERA A LA VEREDA RINCÓN SANTO, DEL MUNICIPIO DE SUBACHOQUE CUNDINAMARCA	\$ 824.978.732	ALCALDIA DE SUBACHOQUE
LP 003-2021	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DEL CORREDOR PRODUCTIVO SECTOR EL HATO VEREDA GALDÁMEZ MUNICIPIO DE SUBACHOQUE HASTA EL LIMITE CON EL MUNICIPIO DE TENJO DE CONFORMIDAD CON EL CONVENIO 1699 DE 2020 – INVIAS - PROGRAMA COLOMBIA RURAL	\$ 510.000.000	ALCALDIA DE SUBACHOQUE

LP-005-2021	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DEL CORREDOR PRODUCTIVO AGUA FRÍA- LA ESMERALDA – EGIPTO DEL MUNICIPIO DE AGUA DE DIOS, DE CONFORMIDAD CON EL CONVENIO 1964 DE 2020 – INVIAS - PROGRAMA COLOMBIA RURAL	\$ 410.000.000	ALCALDIA DE AGUA DE DIOS
MG-LP 004 DE 2021	MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE LA VÍA GUTIÉRREZ-PASCOTE-PARAMO LAS MERCEDES, EN EL MUNICIPIO DE GUTIÉRREZ DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA EN MARCO DEL CONVENIO INVIAS 1662 DE 2020	\$ 690.000.000	ALCALDIA DE GUTIERREZ
LP 5 – 2021	REHABILITACION Y MEJORAMIENTO DE VIAS URBANAS EN LOS SECTORES 1 Y 3 DEL MUNICIPIO DE GUADUAS CUNDINAMARCA	\$ 5.811.929.818	ALCALDIA DE GUADUAS
LP-004-2021	"MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE LA VIA INSPECCION LA BOTICA-LA VIRGEN DEL MUNICIPIO DE QUIPILE, EN EL MARCO DEL CONVENIO 2170 DE 2020 CON INVIAS, PROGRAMA COLOMBIA RURAL". -	\$ 399.999.145	ALCALDIA DE QUIPILE
LP-007-2021	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DEL CORREDOR PRODUCTIVO MATA DE PLÁTANO- LA AZAUNCHA DEL MUNICIPIO DE CAPARRAPÍ DE CONFORMIDAD CON EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 1645 DE 2020- -INVÍAS PROGRAMA COLOMBIA RURAL	\$ 714.994.955	ALCALDÍA MUNICIPIO DE CAPARRAPÍ
LP-004-2021	ATENCIÓN DE SITIOS CRÍTICOS DE LA VÍA PANAMÁ ALTO - SAN JOSÉ – TIBACUY CON CÓDIGO No. 38552, MUNICIPIO DE SILVANIA, EN EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA,	\$ 460.000.000	ALCALDIA DE SILVANIA
LP-002-2021	MEJORAMIENTO DE LAS VÍAS URBANAS Y ALCANTARILLADO PLUVIAL Y SANITARIO DE LA CALLE 8 ENTRE CARRERAS 7 Y 10, CARRERA 5 ENTRE CALLES 3 Y 7, CALLE 5 ENTRE CARRERA 5B Y CARRERA 6 Y CALLE 6 ENTRE CARRERAS 5B Y CARRERA 6	\$ 1.502.965.097	ALCALDIA DE SUESCA

LP-004-2021	REAHABILITACION DE LA CALLE 12 ENTRE LA CARRERA 11 Y LA CARRERA 9 DEL MUNICIPIO DE AGUA DE DIOS, CUNDINAMARCA	\$ 341.778.036	ALCALDIA DE AGUA DE DIOS
LP-006-2021	MEJORAMIENTO DE LA VIA URBANA CARRERA 8 ENTRE CARRERA 2 Y CALLE 19 Y LA TRANSVERSAL 8 ENTRE CARRERA 8 Y CALLE 20 DEL BARRIO PASEO MOJICA DEL MUNICIPIO DE AGUA DE DIOS, DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA	\$ 1.183.419.617	ALCALDIA DE AGUA DE DIOS
LP 006 DE 2020	MEJORAMIENTO DE VIAS TERCARIAS MEDIANTE LA CONSTRUCCION DE PLACA HUELLAS EN EL SECTOR RURAL DEL MUNICIPIO DE LA MESA CUNDINAMARCA	\$ 300.000.000	ALCALDIA DE LA MESA
ALSAT-LP-001-2021	CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE CHORRO, EL CAJÓN EN EL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO DEL TEQUENDAMA, CUNDINAMARCA	\$ 463.636.413	ALCALDIA DE SAN ANTONIO DEL TEQUENDAMA
LP MP 001-2021	MEJORAMIENTO DE LA CALLE 11 ENTRE CARRERAS 16 Y 17 EN EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE PACHO, CUNDINAMARCA SEGÚN CONVENIO ICCU 418-2020.	\$ 268.962.579	ALCALDIA DE PACHO
LICITACION-PUBLICA-008-2020	REHABILITACION, MANTENIMIENTO, ADECUACION Y/O MEJORAMIENTO DE VIAS URBANAS DEL MUNICIPIO DE CHIA	\$ 996.207.259	ALCALDIA DE CHIA
LP 001-2021	MEJORMIENTO DE LA CARRERA 4 ENTRE CALLE 8 Y TRANSVERSAL 5 BARRIO GAITAN DEL MUNICIPIO DE APULO CUNDINAMARCA, EN CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO ICCU 410 – 2020	\$ 464.267.055	ALCALDIA DE APULO
LP 002-2021	REHABILITACION Y MANTENIMIENOT DE LA VIA RICAURTE - NILO - PUEBLO NUEVO EN EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA CONVENIO ICCU 267 DE 2020	\$ 1.000.000.000	ALCALDIA DE NILO

LP-009-2020	"CONSTRUCCION Y REHABILITACION DE LA AVENIDA BICENTENARIO DESDE LA CARRERA 15 HASTA LA CALLE 4 Y REHABILITACION Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL DEL MUNICIPIO DE ZIPAQUIRA"	\$ 4.722.150.000	ALCALDIA DE ZIPAQUIRA
LICITACION OBRA PUBLICA N° 002 DE 2021	CONSTRUCCION DE ESPACIO PUBLICO (ANDENES, PEATONALES y CESPED) - REUBICACIÓN PARCIAL DEL MUNICIPIO DE UTICA, CUNDINAMARCA.	\$ 2.790.197.928	ALCALDIA DE UTICA
LP 002-2021	"MEJORAMIENTO DE LA VIA QUE DEL SITIO CLAVELITO CONDUCE A LA VEREDA CAÑADA, SECTOR LA Y EN EL MUNICIPIO DE NIMAIMA CUNDINAMARCA, EN CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO 300-2020 CELEBRADO ENTRE EL INSTITUTO DE INFRAESTRUCTURA Y CONCESIONES DE CUNDINAMARCA Y EL MUNICIPIO DE NIMAIMA, CUNDINAMARCA"	\$ 1.184.196.962	ALCALDIA DE NIMAIMA
LPF-002-2021	MEJORAMIENTO DE LA CARRERA 4 ENTRE CALLES 3 Y 6 Y CALLES 3, 4 Y 5 ENTRE CARRERAS 3 Y 4 DEL MUNICIPIO DE FÚQUENE	\$ 527.994.768	ALCALDIA DE FUQUENE
LP 007 2020	RECUPERACION, CONSTRUCCION Y MANTENIMIENTO DE VIAS URBANAS PAVIMENTACION EN CONCRETO HIDRAULICO BARRIO COMFENALCO MUNICIPIO DE LA MESA	\$ 566.067.397	ALCALDIA DE LA MESA
SIP-LP-002-2021	MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL CORREDOR VIAL NAVAL-PEDREGALDEL MUNICIPIO DE SUTATAUSACUNDINAMARCA, EN EL MARCO DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. INVIAS 1940 DE 2020	\$ 519.999.207	ALCALDIA DE SUTATAUSA
LP-003-2021	MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE LA VIA ALTERNA FOSCA-CAQUEZA, DEL PROGRAMA COLOMBIA RURAL EN MARCO DEL CONVENIO 1990-2020 CON INVIAS	\$ 470.000.000	ALCALDIA DE FOSCA

CQ-LP-003-2021	MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE LA VIA INTERSECCION VEREDA UBATOQUE I LA ESCUELA HACIA LA VEREDA LA ESTRELLA SECTOR LAS TORRES EN MARCO DEL CONVENIO 1837-2020 CON INVIAS, PROGRAMA COLOMBIA RURAL	\$ 609.995.313	ALCALDIA DE CAQUEZA
YC-LP-007-2021	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DEL CORREDOR PRODUCTIVO VÍA INSPECCIÓN DE LLANO MATEO A LA INSPECCIÓN DE TERÁN DEL MUNICIPIO DE YACOPI DE CONFORMIDAD CON EL CONVENIO 2158 DE 2020 – INVIAS - PROGRAMA COLOMBIA RURAL	\$ 749.987.159	ALCALDIA DE YACOPI
LP-003-2021	MEJORAMIENTO DE LA VÍA CALLE 12A ENTRE CARRERA 1B ESTE Y CARRERA 3, BARRIO EL TRÉBOL; DEL MUNICIPIO DE MOSQUERA, CUNDINAMARCA	\$ 650.264.808	ALCALDIA DE MOSQUERA
LP-003-2021	CONSTRUCCIÓN DE ANDENES Y CICLORUTA EN LOS SECTORES DE LA PALMA A LA REPUBLICA EN LA VEREDA LOURDES EN EL MUNICIPIO DE TABIO CUNDINAMARCA	\$ 399.186.532	ALCALDIA DE TABIO
LP-003-2021	MEJORAMIENTO DE LA VIA QUE COMUNICA EL CASCO URBANO CON LA VEREDA BRISAS EN EL TRAMO HOSPITAL DIOGENES TRONCOSO HASTA LA GLORIETA DE INTERSECCION CON LA VIA NACIONAL-FASE A EN EL MUNICIPIO DE PUERTO SALGAR CUNDINAMARCA”	\$ 709.328.533	ALCALDIA DE PUERTO SALGAR
LP-04-2021	MEJORAMIENTO DE LAS CALLES 12 Y 13 ENTRE CARRERAS 4 Y 5, CALLE 10 ENTRE CARRERAS 6 Y 4 Y CALLE 7ª ENTRE CARRERAS 1ª Y 1B ESTE DEL MUNICIPIO DE CHOCONTÁ CUNDINAMARCA	\$ 1.614.665.742	ALCALDIA DE CHOCONTA

LICITACION OBRA PÚBLICA N° 004 DE 2021	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DEL CORREDOR PRODUCTIVO VIA SASAIMA -ALTO DE SAN VICENTE- VEREDA GUALIVA DEL MUNICIPIO DE SASAIMA DE CONFORMIDAD CON EL CONVENIO 1936 DE 2020 – INVIAS - PROGRAMA COLOMBIA RURAL	\$ 609.994.586	ALCALDIA DE SASAIMA
LP No 004/2021	CONTRATO DE OBRA PARA EL MEJORAMIENTO, MANTENIMIENTO Y REHABILITACION DEL CORREDOR RURAL PRODUCTIVO, VIA ESCUELA ANTIGUA CORRALEJAS- VEREDA EL HATO, MUNICIPIO DE CARMEN DE CARUPA, PROGRAMA COLOMBIA RURAL, EN MARCO DEL CONVENIO 0959 DE 2021 CON EL INSTITUTO NACIONAL DE VIAS	\$ 605.000.000	ALCALDIA DE CARMEN DE CARUPA
LICITACION PUBLICA NO 003 DE 2021	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE LA VÍA QUE CONDUCE DE LA VEREDA SAN MARTÍN A LA VEREDA SAN JOSE, EN EL DESARROLLO DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO INVIAS 1659 DE 2020 MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ	\$ 999.680.957	ALCALDIA DE GACHANCIPA
LP-001-2021	MEJORAMIENTO, MANTENIMIENTO Y REHABILITACION DEL CORREDOR PRODUCTIVO NEUSA –EMPALME COGUA SAN CAYETANO DEL MUNICIPIO DE COGUA, CUNDINAMARCA, SEGÚN CONVENIO INTERADMINISTRATIVO INVIAS No. 01295 DE 2021. SUSCRITO CON EL INVIAS EN EL MARCO DEL PROGRAMA “COLOMBIA RURAL”.	\$ 410.000.000	ALCALDIA DE COGUA
LP-007-2021	MEJORAMIENTO DE LA VIA QUE COMUNICA EL SECTOR DE PUERTO LLERAS CON EL SECTOR BIZERTA, PARA AUNAR ESFUERZOS ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL DE VIAS – INVIAS Y EL MUNICIPIO DE LA MESA CUNDINAMARCA PARA EL MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE VIAS RURALES DEL “PROGRAMA COLOMBIA RURAL	\$ 580.000.000	ALCALDIA DE LA MESA

LIC-006-2021	MEJORAMIENTO, MANTENIMIENTO Y REHABILITACIÓN DEL CORREDOR RURAL PRODUCTIVO SIMIJACA-LA LÍNEA DEL MUNICIPIO DE SIMIJACA, EN MARCO DEL CONVENIO 1253 DE 2021 CON EL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS	\$ 619.999.639	ALCALDIA DE SIMIJACA
LP 4 – 2021	CONSTRUCCION DE SENDERO PEATONAL CALLE 7 ENTRE CARRERAS 6 Y 6A DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DE RIOSECO CUNDINAMARCA (CONVENIO ICCU 442 DE 2020)	\$ 824.350.688	ALCALDIA DE SAN JUAN DE RIOSECO
LP-001-2021	MEJORAMIENTO DE LAS VÍAS URBANAS, TRANSVERSAL 6 ENTRE CARRERA 5 Y TRONCAL PANAMERICANA, DIAGONAL 4 ENTRE VÍA PANAMERICANA Y TRANSVERSAL 6, CALLE 4ª ENTRE CARRERA 10 Y DIAGONAL 4.	\$ 1.068.151.164	ALCALDIA DE SILVANIA
LP 005-2021	EL MEJORAMIENTO DE LA VÍA QUE CONDUCE DE LA INSPECCIÓN DE LA PRADERA A LA VEREDA RINCÓN SANTO, DEL MUNICIPIO DE SUBACHOQUE CUNDINAMARCA	\$ 824.978.732	ALCALDIA DE SUBACHOQUE
LP 003-2021	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DEL CORREDOR PRODUCTIVO SECTOR EL HATO VEREDA GALDÁMEZ MUNICIPIO DE SUBACHOQUE HASTA EL LIMITE CON EL MUNICIPIO DE TENJO DE CONFORMIDAD CON EL CONVENIO 1699 DE 2020 – INVIAS - PROGRAMA COLOMBIA RURAL	\$ 510.000.000	ALCALDIA DE SUBACHOQUE
LP-005-2021	MEJORAMIENTO DE LA VÍA QUE CONDUCE DEL CENTRO POBLADO DE SAN CARLOS A LA VEREDA PUERTO CAJUCHE SECTOR LA LAJA DEL MUNICIPIO DE CAPARRAPÍ CUNDINAMARCA	\$ 273.800.000	ALCALDIA DE CAPARRAPI
LP-005-2021	MEJORAMIENTO DE VIAS URBANAS, MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL Y ADECUACION URBANÍSTICA QUE INCLUYE VÍAS, ANDENES, CICLORUTA, INSTALACIÓN DE ORNATO, ILUMINACIÓN CON ENERGÍA SOLAR Y SEÑALIZACIÓN PARA EL MUNICIPIO DE MADRID CUNDINAMARCA	\$ 6.976.635.514	ALCALDIA DE MADRID

LIC OBRA PUBLICA 004-2021	MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE LA VIA VASQUEZ-COPO, DEL PROGRAMA COLOMBIA RURAL, EN MARCO DEL CONVENIO 2085 DE 2020 SUSCRITO ENTRE EL MUNICIPIO DE TOCAIMA Y EL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS.	\$ 669.999.053	ALCALDIA DE TOCAIMA
LP-005-2021	MEJORAMIENTO Y ADECUACIÓN Y REHABILITACIÓN DE VÍAS Y ANDENES SECTOR SAMARKANDA – LA FORTUNA EN EL ÁREA URBANA EN EL MUNICIPIO DE FUNZA, DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.	\$ 2.729.021.410	ALCALDIA DE FUNZA
GCLP-001-2021	MEJORAMIENTO Y PAVIMENTACIÓN VÍA GUACHETÁ LENGUAZAQUE EN EL TRAMO EL BOQUERÓN-PUEBLO VIEJO DEL MUNICIPIO DE GUACHETÁ CUNDINAMARCA EN EL MARCO DEL CONVENIO N0. 258 SUSCRITO ENTRE EL ICCU Y EL MUNICIPIO DE GUACHETÁ Y EL PLAN DE DESARROLLO GUACHETÁ UNIDA INCLUYENTE Y TRANSFORMADA EN SU PROGRAMA "DESARROLLANDO NUESTRO TERRITORIO" Y SUB PROGRAMA "MEJORES CAMINOS" 2020-2024	\$ 1.140.682.559	ALCALDIA DE GUACHETA
LP-CO-01-2021	MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE LA VÍA SAN BERNARDO - SAN MIGUEL - PIRINEOS - SANTA RITA - SANTA MARTA DEL MUNICIPIO DE SAN BERNARDO CUNDINAMARCA DEL PROGRAMA COLOMBIA RURAL, SEGÚN CONVENIO INVIAS N° 1719 DE 2020.	\$ 469.995.279	ALCALDIA DE SAN BERNARDO
LP-2021-010	MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE LA VÍA CEREZOS CHIQUITOS – CEREZOS GRANDES DEL PROGRAMA “COLOMBIA RURAL” EN EL MARCO DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 2168 DE 2020 SUSCRITO ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS Y EL MUNICIPIO DE CHIPAQUE CUNDINAMARCA	\$ 633.998.428	ALCALDIA DE CHIPAQUE

LP-005-2021	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DEL CORREDOR PRODUCTIVO VIA PRINCIPAL MUNICIPIO DE LA PEÑA VEREDAS MINUPI-RODEO-GALINDO DE CONFORMIDAD CON EL CONVENIO 1867 DE 2020 – INVIAS - PROGRAMA COLOMBIA RURAL	\$ 609.996.847	ALCALDIA DE LA PEÑA
LP-004-2021	“MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DEL CORREDOR PRODUCTIVO TALAUTA SECTOR ALTO DEL DIVINO NIÑO DEL MUNICIPIO DE JUNIN DE CONFORMIDAD CON EL CONVENIO 2151 DE 2020 SUSCRITO CON EL INVIAS EN EL MARCO DEL PROGRAMA “COLOMBIA RURAL”.	\$ 519.997.855	ALCALDIA DE JUNIN
LP-005_2021	“CONSTRUCCIÓN PUENTE VEHICULAR VEREDA SAN ANTONIO QUEBRADA SAMUICIA MUNICIPIO DE TIBIRITA, CUNDINAMARCA”	\$ 319.981.516	ALCALDIA DE TIBIRITA
MG-LP-005-2021	“EL MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL CORREDOR PRODUCTIVO, VIA QUE COMUNICA LA VEREDA SAN ANTONIO Y LA VEREDA ENCENILLOS DEL MUNICIPIO DE GUAYABETAL EN EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA EN EL MARCO DEL CONVENIO 2160 DE 2020 COLOMBIA RURAL INVIAS”	\$ 569.999.441	ALCALDIA DE GUAYABETAL
LP-006-2021	MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE VIAS RURALES DEL PROGRAMA “COLOMBIA RURAL” DE ACUERDO AL CONVENIO 2150-2020 ENTRE EL INSTITUTO NACIONAL DE VIAS – INVIAS Y EL MUNICIPIO DE GACHALÁ, DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA	\$ 539.999.685	ALCALDIA DE GACHALA
LP-003-2021	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DEL CORREDOR PRODUCTIVO VÍA QUE CONDUCE DEL CASCO URBANO HASTA EL SECTOR EL OCOBO DE LA VEREDA SAN MIGUEL DEL MUNICIPIO DE ARBELÁEZ DE CONFORMIDAD CON EL CONVENIO 1971- 2020 CELEBRADO CON EL INSTITUTO DE VÍAS – INVIAS PROGRAMA COLOMBIA RURAL	\$ 560.000.000	ALCALDIA DE ARBELAEZ

LICITACION PUBLICA N° 06	MEJORAMIENTO DE VIA QUE COMUNICA A LA VEREDA LA FRIA CON LA VEREDA LA MONTAÑA, SECTOR LAS DELICIAS EN EL MUNICIPIO DE UTICA CUNDINAMARCA	\$ 263.106.508	ALCALDIA DE UTICA
LP-004-2021	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DEL CORREDOR PRODUCTIVO VÍA SABANETA – EL ÓRGANO DEL MUNICIPIO DE EL PEÑÓN, CUNDINAMARCA, SEGÚN CONVENIO INTERADMINISTRATIVO INVIAS No. 1986 DE 2020- PROGRAMA COLOMBIA RURAL.	\$ 730.000.000	ALCALDIA DE EL PEÑÓN

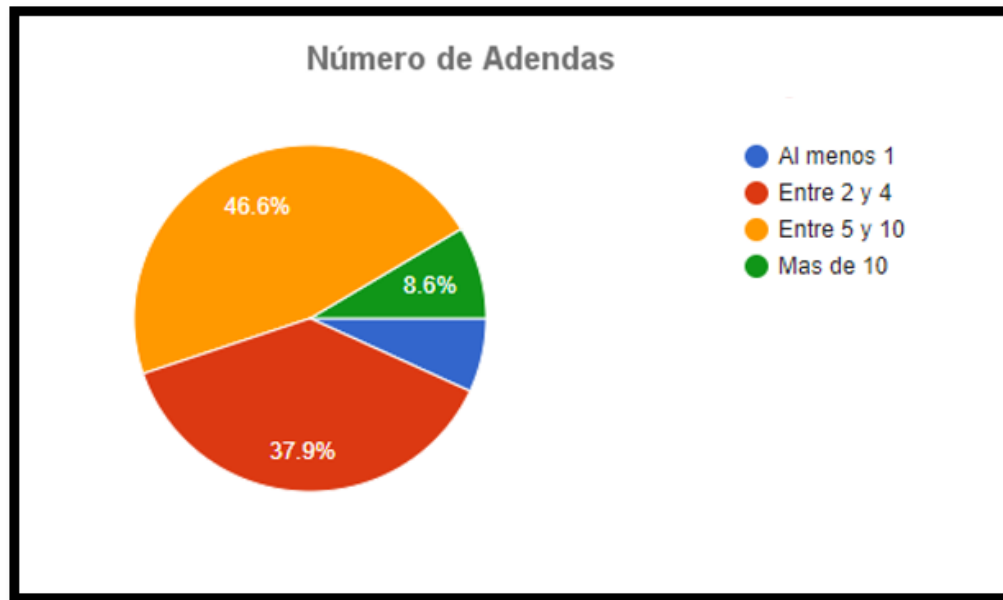
Nota. Procesos muestra de estudio. Elaboración propia. Tomado de Secop I.

3.1. Análisis de resultados

Para el análisis de los resultados, se tuvo en cuenta, en primer lugar, el conjunto de los datos obtenidos para tabularlos, divididos de acuerdo con un criterio cuantitativo-numérico que se procesó en tablas, promedios y gráficos estadísticos, para exponerlos de forma clara y lograr obtener, a partir de su análisis, enunciados de alcance más general. Para este proceso de análisis cuantitativo, Hernandez (2014) propone una serie de fases consecutivas, que inician con la exploración de los datos, donde estos se analizan descriptivamente por variable, luego se evalúa la confiabilidad y validez logradas por el instrumentos de medición, para realizar el analizar mediante pruebas estadísticas y por ultimo se preparan los resultados para presentarlos por medio de las siguientes gráficas.

Figura 1.

Número de adendas en los procesos de la muestra



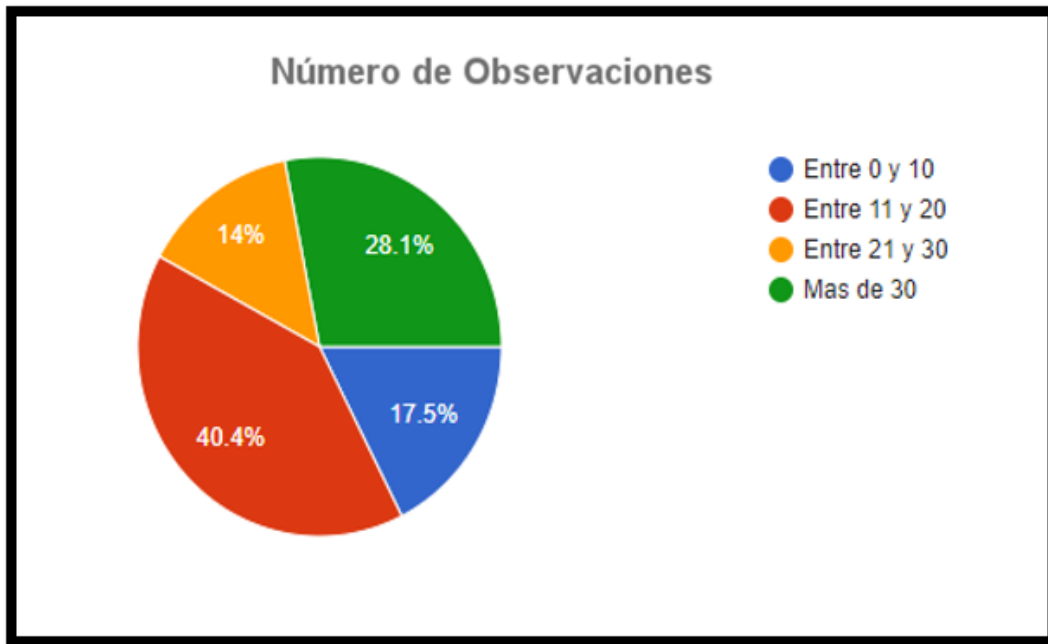
Se evidencia en la gráfica que de la muestra el 55.2% de los procesos seleccionados tuvieron un número de adendas superior 5, lo que evidencia que las entidades municipales realizaron modificaciones respecto a los documentos inicialmente publicados viendose impactada la planificación de los proyectos.

Considerando que las adendas son expedidas por las entidades públicas durante el período comprendido entre la publicación del pliego definitivo (antes del cierre, la evaluación y la adjudicación del mismo), por la cantidad es indudable que se afectó el cronograma y se postergó de alguna manera la inversión esperada.

Es importante precisar que se revisaron cada uno de los procesos de la muestra y las adendas en mención en su mayoría fueron posterior al cierre de la licitación pública, lo cual no venía presentandose en el procesos de selección donde no se implementaban dichos documentos. Pues si bien es cierto, se presentaban adendas no era en un número tan considerable y representativo.

Figura 2.

Número de observaciones en los procesos de la muestra

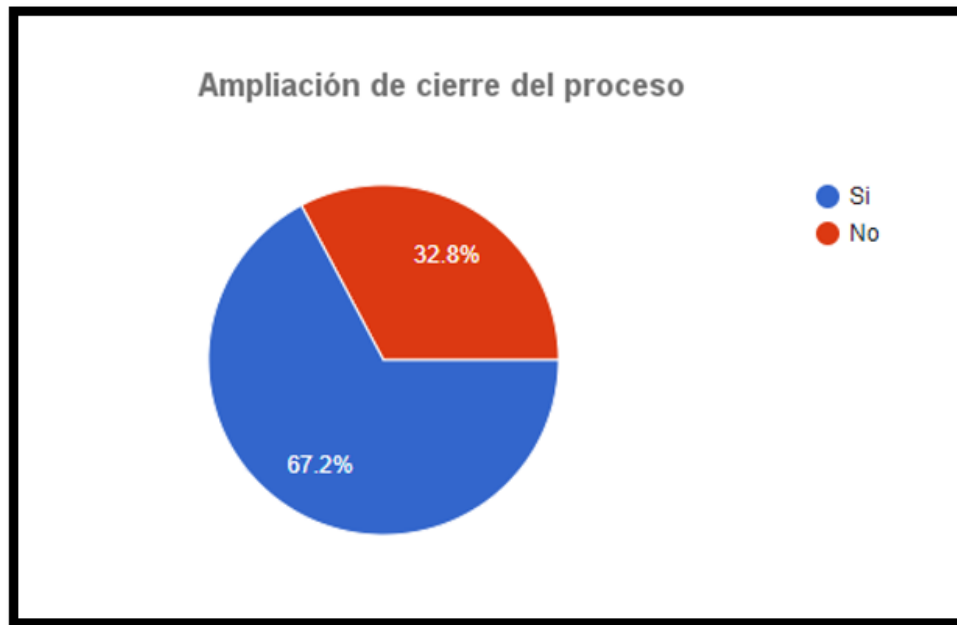


A pesar de la implementación de los documentos tipo y que estos unifican los criterios de evaluación siendo mas accesibles para las proponentes, se continuan presentando observaciones en los procesos de licitación pública.

El número de observaciones realizadas a las alcaldías municipales del departamento de Cundinamarca para los casos en estudios se encuentra entre 11 y 20 de ellas equivalente al 40,4%, lo que refleja el aumento considerable de futuros oferentes o interesados y que se requiere un tiempo mayor para evaluar y proyectar las respuestas de las entidades públicas, obligando a las mismas a proyectar mayores tiempos para estas etapas.

Figura 3.

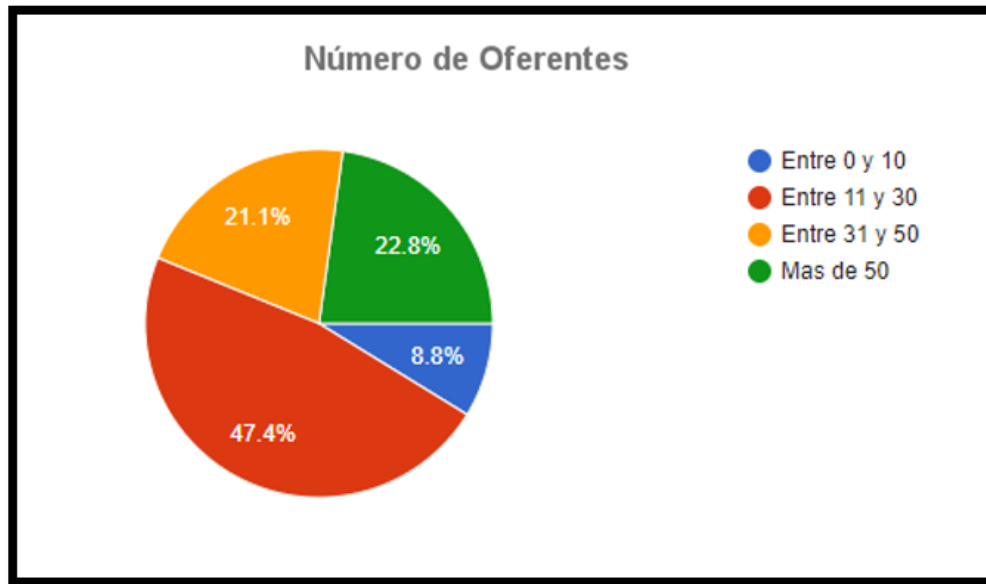
Procesos de la muestra que tuvieron ampliación en el cierre



Del total de los 58 procesos empleados como muestra se evidencia que en el 67,2% de las alcaldías municipales se amplió o postergó la fecha establecida inicialmente en el cronograma para el cierre del procesos de licitación de obras públicas en el sector de infraestructura de transporte en el departamento de Cundinamarca en el año 2021. Evidenciando que se va a retrasar la adjudicación, el inicio, la ejecución y terminación del proyecto y la inversión de los recursos.

Figura 4.

Número de oferentes que se presentaron a los procesos de la muestra



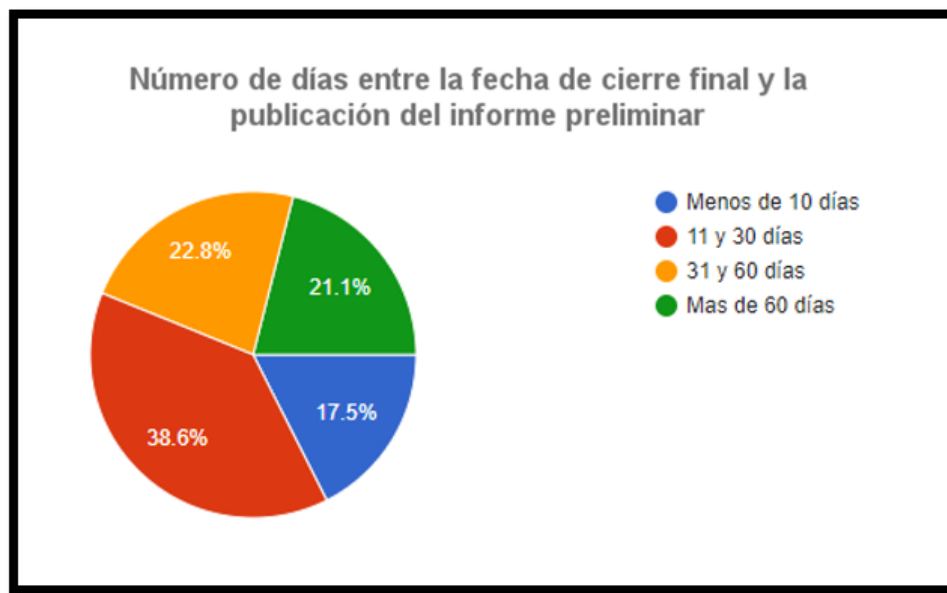
Sumado a que se presentaron adendas, observaciones y ampliación de la fecha del cierre planeada por la entidad pública, se encuentra el aumento considerable de oferentes respecto de los procesos en los cuales no se venían presentando la implementación de documentos tipos los “los pliegos sastre”.

Previo a la implementación de los documentos tipo el numero de oferentes era menor, razón por la cual la obligatoriedad de estos aumentó las participación y garantizó la pluralidad y transparencia llegando a variar entre 0 y mas de 50, pues de los 58 procesos de muestra el 47,4% tuvo entre 11 y 30 ofertas, un número muy superior al recurrente y que implica un mayor tiempo por parte del comité de evaluador para la revisión de las ofertas. Por tanto el plazo establecido en el cronograma inicial, no se cumple, pues el personal delegado por la entidad para la tarea requiere de mayores tiempos para evaluar y cumplir con las demás obligaciones propias de su cargo.

En el intento por disminuir el atraso en el cronograma la entidad puede destinar un mayor número de profesionales impactando la eficiencia y eficacia de la entidad, y por ende de su principio de economía, puesto que sacrifica un mayor número de profesionales concentrados en evaluar ofertas de procesos y no en el desempeño de sus funciones habituales o los mismos del comité evaluador cumplir con tareas varias lo que implica demoras en la selección y en la ejecución de los recursos.

Figura 5.

Número de días entre la fecha de cierre y la publicación del primer informe.



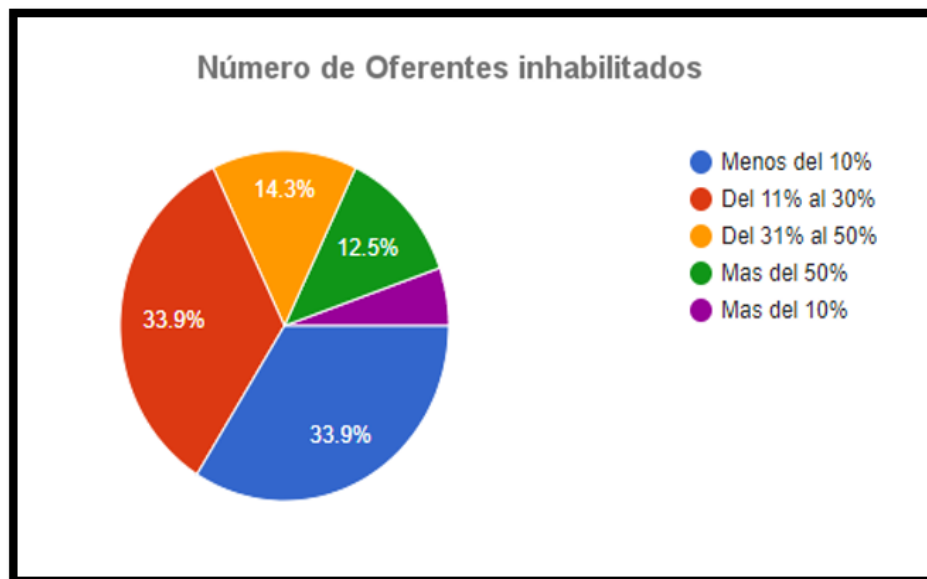
Teniendo en cuenta que se presentaron adendas que modificaron tanto la fecha del cierre planeada por la entidad pública como la publicación del informe preliminar de las ofertas recibidas en cada proceso.

En la gráfica se evidencia que entre dicha fecha de cierre y la publicación del primer informes de cumplimiento de requisitos por parte de los proponentes, esta varia entre 10

días y más de 60 días. De acuerdo con la gráfica el número de días entre ambas etapas el 17,5% de los procesos tuvo menos de 10 días entre ellas, el 21,1% tuvo entre 11 y 30 días. El 22,8% entre 31 y 60 días y el 38,6% superior a 60 días entre las mismas, de lo cual se concluye que el cronograma se amplía considerablemente en más 61.4% de la muestra postergando la fecha de adjudicación y la ejecución.

Figura 6.

Número de oferentes que fueron inhabilitados en los procesos de la muestra

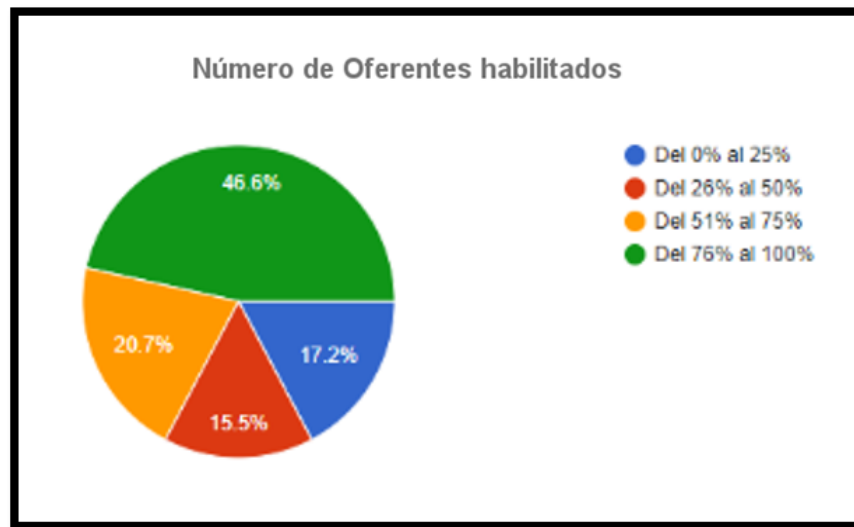


Se resume de la gráfica que el 67.8% está entre menos del 10% de las ofertas equivalente al 33.9% y entre el 11% al 30% del total de las ofertas recibidas equivalente al 33.9% inhabilitados, evidenciando que a pesar de flexibilizar los requisitos para la presentación de una propuesta de licitación de obras públicas en el sector de infraestructura de transporte, los documentos aportados por los proponentes inicialmente pueden no cumplir y por eso quedar inhabilitados en los informes ya que muchos de ellos son subsanables y se pueden confiar de esto. Se debe resaltar que antes de la

implementación de los documentos tipo no se podía evidenciar la probabilidad o recurrencia de inhabilitados con una única oferta.

Figura 7.

Número de oferentes que fueron habilitados en los procesos de la muestra

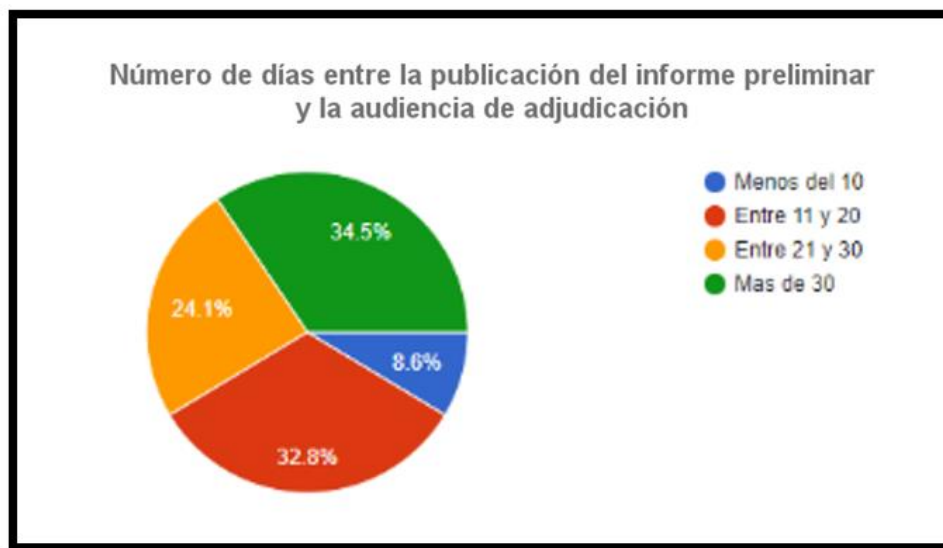


Los oferentes habilitados para llegar a la etapa de ponderación también presenta una variación considerable, pues se venía de “pliegos sastre” a una pluralidad excesiva. Las ofertas habilitadas y en la capacidad de ser seleccionadas aumentó. Cumpliendo el propósito de los documentos tipo en los procesos de selección. Se evidencia que el número de oferentes habilitados es tan representativo, por la unificación de criterios y la estandarización de los mismos, pues se hizo accesibles para un mayor número de oferentes permitiendo que estos cumplan en su mayoría los requisitos de las entidades.

El 46,6% de las ofertas que oscila entre el 76% y el 100% de los proponentes en cada proceso de licitación de la muestra cumplió los requisitos estandarizados, aumentando así las opciones de la entidad para elegir al mas favorable.

Figura 8.

Número de días entre la publicación del primer informe y la audiencia de adjudicación de los procesos de la muestra



Se evidencia que existe una variación considerable en el numero de dias entre el informe preliminar y la adjudicación pues el 8.6% de los 58 procesos de muestra tuvo 10 días entre ambas etapas, 32.8% tuvo entre 11 y 20 dias, el 24.1% tuvo entre 21 y 30 días y el 34.5% de los procesos tuvo mas de 30 días entre la publicación del informe preliminar y la audiencia de adjudicación, lo que reitera la recurrencia a las adendas por las entidades y que se estan llevando mas de 30 dias posteriores al cierre en la selección. A lo anterior se debe sumar los tiempos de elaboración y viabilizaciones y el tiempo de

publicación con sus respectivas etapas hasta llegar a una adjudicación, lo que se reflejaría en la inversión de recursos de la entidad.

Conclusiones

El principio de economía en la contratación estatal resulta afectado por la implementación de documentos tipo en los procesos de selección, dado que existen casos donde a partir de su utilización se ha generado un mayor gasto de recursos del Estado y una disminución de la gestión efectuada con los mismos.

Lo anterior se evidenció en los procesos de licitación adelantados en el año 2021 en el sector de infraestructura vial, en el departamento de Cundinamarca, en los cuales a partir de la aplicación del artículo 4 de la Ley 1882 del 2018, tal y como fuera modificada por la Ley 2022 del 2020, ocasionó lesión al principio de economía de la siguiente manera: (1) La presencia de un número elevado de adendas para modificar los documentos inicialmente publicados; (2) El número elevado de observaciones por parte de oferentes e interesados que obligaban a la entidad contratante a emitir un pronunciamiento sobre cada una de ellas; (3) Tendencia mayoritaria a ampliar o postergar la fecha establecida inicialmente en el cronograma para el cierre del procesos; (4) Modificación del plazo para la publicación del informe preliminar, y finalmente; (5) Modificación de la fecha programada para la adjudicación.

En primer lugar, resulta llamativa la presencia de un número elevado de adendas para modificar los documentos inicialmente publicados. Ciertamente, en un 55.2% de los

procesos de licitación adelantados en el año 2021, en el sector de infraestructura vial, en el departamento de Cundinamarca, se presentaron entre 5 y 10 adendas, modificándose necesariamente el cronograma.

Asimismo se evidenció, en segundo lugar, que aumentó considerablemente el número de observaciones por parte de oferentes e interesados, lo cual, si bien es innegable que propende por el principio de transparencia establecido en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, lesiona a su vez un principio de igual rango como es el principio de economía consagrado también por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y lesionan los principios de celeridad y eficacia de la función administrativa señalados en el artículo 209 de la Constitución Nacional.

En efecto, en los casos objeto de nuestro estudio, el 42.1% de los procesos tuvieron más de 20 observaciones, lo cual nos indica que a pesar de la estandarización de los criterios, los interesados continúan presentando inquietudes. Esto sumado al aumento del número mismo de participantes en el proceso, obliga a la entidad a destinar un mayor número de recursos para brindar la respuesta correspondiente.

A su turno, en tercer lugar, llama la atención la tendencia mayoritaria a ampliar o postergar la fecha establecida inicialmente en el cronograma para el cierre del proceso. Así, en el 67.2% de los casos en estudio, la entidad se vio obligada a cambiar la fecha del cierre, lo cual es explicable dada la necesidad de sus funcionarios de destinar tiempo y recursos mayores para agotar las etapas del proceso de selección.

En concordancia con lo anterior, encontramos que, en cuarto lugar, fue necesaria la modificación del plazo para la publicación del informe preliminar. Como algo que pareciera inevitable en esta cadena de retrasos que hemos advertido, en el 21.1% de los procesos analizados transcurrieron más de 60 días entre el cierre y la publicación del informe preliminar, y pasaron entre 31 y 60 días en el 22.8% de los casos.

Aunado a lo ya expuesto, en quinto lugar, se modificó la fecha programada para la adjudicación, en la medida que en el 34.5% de los procesos de licitación adelantados en el año 2021, en el sector de infraestructura vial, en el departamento de Cundinamarca, transcurrieron más de 30 días entre el informe preliminar y la adjudicación.

Así las cosas, la utilización de documentos tipo no ha llevado a una mayor celeridad en las etapas de los procesos de selección dado que se presenta una tendencia mayoritaria a ampliar o postergar la fecha establecida inicialmente en el cronograma para el cierre de los procesos de licitación.

Se cumplió el objetivo de la implementación de los documentos tipo al evidenciarse un aumento tanto en el número de ofertas presentadas como del número de oferentes habilitados, garantizando un número mayor de ofertas para la etapa de ponderación y selección definitiva.

Ciertamente, el 46,6% de las ofertas que oscila entre el 76% y el 100% de los proponentes en cada proceso de licitación de la muestra, cumplió los requisitos estandarizados, aumentando así las opciones de la entidad para elegir al más favorable.

No obstante lo anterior, a mi juicio, la garantía de un principio – en este caso, el de transparencia- lesiona la garantía de otro principio de igual rango como lo es el de economía.

No olvidemos que el artículo 23 de la Ley 80 señala que en la contratación pública se debe maximizar la aplicación de los siguientes principios: transparencia, economía, responsabilidad, principios de la función administrativa consignados en el artículo 209 de la Constitución (igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad), los principios generales del derecho y los principios particulares del derecho administrativo.

No existe un principio que deba primar o prevalecer sobre otro. Se debe buscar, en la medida de lo posible, la maximización de la aplicación de todos los principios y evitar situaciones, como las evidenciadas en el presente trabajo de investigación, donde la implementación de documentos tipo, pensado como medida para garantizar el principio de transparencia, puede lesionar el principio de economía al afectar la celeridad de los procesos de selección.

Y es que, conforme al artículo segundo de la Constitución Nacional, las autoridades de la república, entre las cuales se encuentra las entidades que adelantan procesos de selección, están para asegurar el cumplimiento de los deberes del estado. Asimismo, el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, dispone que “al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y

eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines”.

La presencia de un número elevado de adendas para modificar los documentos inicialmente publicados, el número elevado de observaciones por parte de oferentes e interesados que obligaban a la entidad contratante a emitir un pronunciamiento sobre cada una de ellas, la tendencia mayoritaria a ampliar o postergar la fecha establecida inicialmente en el cronograma para el cierre de los procesos, la modificación del plazo para la publicación del informe preliminar, y la modificación de la fecha programada para la adjudicación, afecta la eficiente prestación del servicio y la satisfacción de la necesidad que se busca cubrir con el objeto del contrato que se somete a un proceso de selección.

Con todo lo hasta aquí expuesto, se concluye que la implementación de los documentos tipo en los procesos de licitación de obras públicas en el sector de infraestructura de transporte en el departamento de Cundinamarca en el año 2021, conculcó el principio de economía en los procesos de selección, puesto que se sacrificó la eficiencia de la función pública y retrasó los tiempos en el proceso de contratación.

El objeto de la presente investigación se circunscribía a presentar, a manera de diagnóstico, la lesión al principio de economía que tuvo la implementación de documentos tipo. Escapa a nuestro objetivo de estudio el hallazgo de la mejor forma de articular el principio de transparencia con el de economía a partir de la aplicación del artículo 4 de la Ley 1882 del 2018, tal y como fuera modificada por la Ley 2022 del 2020.

Es mi deseo que el presente documento sirva como base para un estudio posterior que, en el ámbito académico, compagine los beneficios al principio de transparencia que ha traído los documentos tipo, con una forma de maximación paralela del principio de economía.

Referencias

Abreo, W., Reyes, A., y Ugarte, J. (2018). La obligatoriedad de los pliegos tipo en los contratos de obra pública y su extensión a otro tipo de contratos o procesos en Colombia, ley 1882 de 2018.

<https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/11634/LA%20OBLIGATORIEDAD%20DE%20LOS%20PLIEGOSTIPO%20EN%20LOS%20CONTRATOS%20DE%20OBRA%20P%C3%9ABLICA%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Cámara Colombiana de la Infraestructura, Observatorio de Contratación. (2019) Informe: Balance de los Pliegos Tipo.

<https://www.youtube.com/watch?v=hfZi37CtFac&t=279s>

Castro, E. (2016). Importancia de los principios de la contratación estatal.

<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/14822/castroJimenezErikaPatricia2016.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Campos, L., Castro, S., Noreña, D., y Pérez, A. (2019). Pliegos tipo como instrumento para la transparencia en la contratación estatal en Colombia.

<https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/17437/PLIEGOS%20TIPO%20COMO%20INSTRUMENTO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Código Contencioso Administrativo, CPACA. (2011).

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_contencioso_administrativo.html

Colombia compra eficiente. (2020). Documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte. <https://colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/comunicados/documentos-tipo-de-obra-publica-de-infraestructura-de-transporte>

Conde, R. (2016). Falta de claridad en los pliegos de condiciones, origina interpretación subjetiva que conlleva a transgredir principios contractuales. <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/2050>

Correa, I. (2002). Manual de licitaciones públicas. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5583/1/S2002616_es.pdf

Díaz, C. (2020). Documentos tipo obligatorios: Supresión de la potestad discrecional para la confección del pliego de condiciones <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/6656/8995>

Duran, R., Reyes, L., y Delgado, M. (2014). Características del sistema de contratación estatal en Colombia. <http://unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/hipotesis/article/viewFile/252/249#:~:text=EL%20R%C3%A9gimen%20de%20contrataci%C3%B3n%20estatal,impuestas%20por%20las%20entidades%20p%C3%BAblicas>.

Gutiérrez, A. (2020). Con la herramienta pliegos tipo, Colombia Compra Eficiente ayudó a que se aumentaran los oferentes.

<https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/colombia-compra-eficiente-genero-que-con-la-herramienta-pliegos-tipo-se-aumentaran-oferentes-3093301>

Gutierrez, D. (2021). Retos, conveniencia, limitaciones, eficacia y eficiencia de los pliegos tipo en concordancia con principios de la contratación pública en Colombia

<https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/26005/1/ARTICULO%20FINAL.pdf>

Hernandez, R. (2014). Metodología de la investigación. *Capítulo 8, Selección de la muestra* (pp. 174-175). Editorial McGRAW-HILL / Interamericana Editores, S.A. de C.V.

Joya, L., y Lanziano M. (2019). Pliegos Tipo en la Contratación Pública.

<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/19699/2019luisjoya.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Ley 80 de 1993, (1993, 28 de octubre). Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85593_archivo_pdf4.pdf

Palacios, M. (2016). Principios de la contratación estatal aplicables a los reglamentos especiales de contratación de la agencia nacional de hidrocarburos.

<https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12456/principios%20contratacion%20estatal%20-%20copia.pdf?sequence=1>

Perez, C. (2018). Los pliegos tipo la nueva selección objetiva y otros aspectos de la reforma de 1882. <http://www.occp.co/los-pliegos-tipo-la-%E2%80%9Cnueva%E2%80%9D-selecci%C3%B3n-objetiva-y-otros-aspectos-de-la-reforma-1882>

Pérez, M. (2019). La utilización de los documentos tipo en licitaciones de obras públicas en Colombia: aplicación del principio de transparencia y selección objetiva. <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/24051/1/La%20utilizaci%C3%B3n%20de%20los%20documentos%20tipo%20en%20licitaciones%20de%20obras%20p%C3%ABlicas%20en%20Colombia.pdf>

Sentencia 31447 de 3 de diciembre de 2007
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=28910>

Serrano, A (2014). Corrupción en la contratación pública en Colombia. <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/12906/CORRUPCI%C3%93N%20EN%20LA%20CONTRATACI%C3%93N%20P%C3%9ABLICA%20EN%20COLOMBIA.%20Aldemar%20Serrano.%20Oct.%208..pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Sierra, J., y Obando, T. (2020). Pliegos tipo y autonomía territorial, frente a la contratación estatal del sector público en obras de infraestructura.
https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/6237/Sierra_Castro_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Transparencia por Colombia (2018). Resultados del Índice de Percepción de Corrupción 2018. <https://imgcdn.larepublica.co/cms/2019/01/29074241/Resultados-del%CC%81ndice-de-Percepcio%CC%81n-de-Corrupcio%CC%81n2018.pdf>

