



## ¿Quiénes han sido los principales contratistas de la Nación?

**Informe #45**  
*Noviembre  
de 2023*

Este documento busca motivar a la ciudadanía para que conozca la información sobre contratación pública disponible en la plataforma de datos abiertos del gobierno.

# Índice

|   |    |
|---|----|
| — Introducción .....                          | 3  |
| — Principales contratistas de la Nación ..... | 4  |
| — Conclusiones .....                          | 8  |
| Anexo .....                                   | 10 |

## — Introducción

Cada entidad pública cuenta con un presupuesto, año tras año. En el caso de las entidades del orden nacional, las autorizaciones máximas de gasto para financiar sus gastos se encuentran establecidas en el Presupuesto General de la Nación. Este instrumento determina cómo y en qué se gastará el dinero de todos los colombianos y colombianas.

La ejecución del presupuesto público es la última etapa del ciclo presupuestal. En esta etapa, cada entidad del orden nacional compromete su presupuesto durante la vigencia fiscal para el que fue aprobado con el fin de desarrollar sus objetivos misionales. La ejecución puede hacerse de distintas maneras. Por ejemplo, así como una empresa, el Estado, mes a mes debe pagar la nómina y los costos asociados a ella a los funcionarios públicos que hacen parte de su planta personal.

Otra forma muy común de gastar recursos públicos es a través de la contratación o compras públicas. Las entidades del orden nacional pueden adelantar un proceso contractual en el marco de su misionalidad para adquirir bienes o servicios que van desde la simple adquisición de suministros (de papelería por ejemplo) o la construcción de obras públicas de gran envergadura como carreteras u hospitales. Estos contratos pueden celebrarse con privados, entidades sin ánimo de lucro e incluso entre entidades públicas como en el caso de los convenios interadministrativos.

Las relaciones contractuales entre ciudadanos están regidas por las normas del Código Civil y de Comercio, según el caso. Sin embargo, cuando se trata de entidades públicas, salvo contadas excepciones, la contratación debe ceñirse al Régimen o Estatuto de Contratación Estatal contenido en la [Ley 80 de 1993](#) y sus posteriores modificaciones.

El presente documento hace parte de una nueva serie de informes donde analizamos la contratación pública en Colombia. En este informe tratamos de responder una primera pregunta: ¿Quiénes son los más grandes contratistas de las entidades del orden nacional? Más allá del ejercicio informativo, esperamos que este informe motive a más personas a analizar la información disponible sobre contratación pública, haciendo énfasis en la entidad del orden nacional, municipio o departamento de su interés. Esperamos que este

informe sea un primer paso para que, cada vez más, los ciudadanos nos preguntemos con mayor frecuencia en qué se están gastando nuestros recursos públicos.

## — Principales contratistas de la Nación

El Estatuto de Contratación Estatal ordena que todas las actuaciones de quienes intervengan en este ámbito deben desarrollarse aplicando los principios de transparencia, economía y responsabilidad. Para efectos del presente informe, nos enfocaremos en la transparencia. En virtud de este principio, las entidades deben cumplir con una serie de obligaciones en el marco de los procesos contractuales que adelanten.

En ese contexto, entre otras cosas, deben indicar de manera pública los requisitos necesarios para participar en cada proceso de selección, dar la oportunidad a los participantes de conocer las decisiones que se tomen, precisar las condiciones de calidad y costo de los bienes o servicios a contratar, establecer reglas claras e imparciales, así como publicar y garantizar el acceso público de todos los documentos y actuaciones relacionadas con cada contrato estatal.

Esta última obligación es de vital importancia pues permite la veeduría ciudadana en la ejecución de los recursos públicos, facilita el control político y blinda de transparencia todas las actuaciones del Estado. Esto se materializa a través del Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP. Este es el sistema de información estatal de toda la contratación que se realiza en el país con cargo a dinero público. Este sistema es administrado por la Agencia Colombia Compra Eficiente (entidad descentralizada del orden nacional que pertenece a la rama ejecutiva) y está conformado por dos plataformas.

La primera plataforma es “SECOP I”, en la cual las entidades públicas publican todos los documentos relacionados con cada proceso contractual. Esta es una plataforma exclusivamente de difusión. La segunda es “SECOP II”. En esta plataforma cualquier persona interesada puede hacer seguimiento a la contratación pública, y también sirve como plataforma transaccional en la que las entidades públicas gestionan todos los procesos de contratación con sus proveedores o contratistas.

La información administrada por el Sistema Electrónico para la Contratación Pública es gigantesca. Para tener una idea del volumen de información que allí reposa, con corte a diciembre de 2022, el monto total de la contratación pública reportada a través del SECOP II en el país **alcanzó \$157 billones mediante 1.288.548 contratos**. En algunos casos, estos recursos se desperdician en corrupción o se gastan de manera ineficiente.

Desde numerosos sectores de la sociedad civil se han hecho recomendaciones en el sentido de modernizar los procesos de contratación pública, reducir el número de modalidades de contratación, fomentar los procesos de competencia por el mercado, racionalizar el uso de regímenes especiales como la contratación a través de normas de derecho privado y fondos extrapresupuestales, unificar SECOP, mejorar la calidad de la información contractual, facilitar la interoperabilidad con otros sistemas de información, y hacer más accesible y navegable la plataforma de tal manera que incentive la veeduría ciudadana, entre otras.

**Tabla 1. Top 10 contratistas del orden nacional**

| Nombre del Contratista                              | Valor Total Adjudicado (cifras en billones de pesos) |
|---|--|
| Comcel S.A.   | \$4.4  |
| Consortio CM Putumayo                               | \$3.4  |
| Unión Temporal ETB Net Colombia Conectada           | \$3.2  |
| Unión Temporal Centros Poblados de Colombia 2020    | \$3.2  |
| Consortio Ferrosalud 2020                           | \$2.8  |
| Consortio Vial MHC 063                              | \$2.8  |
| Unión Temporal Mapfre Seguros Generales de Colombia | \$2.4  |
| Consortio Vías Colombia 063                         | \$2.2  |
| Servicios y Suministros CJVN S.A.S.                 | \$2.1  |
| Unión Temporal Mapfre - AXA - Previsora             | \$2  |

En ese contexto, desde el Observatorio Fiscal de la Universidad Javeriana quisimos adelantar un ejercicio con base en la información publicada en la sección de datos abiertos del

SECOP II con el objetivo de conocer, quienes son los principales contratistas de las entidades del orden nacional.

La Tabla 1 muestra los 10 mayores proveedores o contratistas de las entidades del orden nacional en función del monto total adjudicado en contratos durante los últimos 10 años. En específico, a estos contratistas se les ha adjudicado un poco más de \$28 billones de pesos del [Presupuesto General de la Nación](#) para la provisión de bienes o servicios al Estado.

Es necesario resaltar que los resultados de esta consulta son independientes del posterior desarrollo del contrato. Es decir, no tiene en cuenta si el contrato fue efectivamente ejecutado o no. Muestra de ello, es que en el tercer lugar figura la Unión Temporal Centros Poblados, cuyo contrato fue terminado anticipadamente por el conocido desfalco de **\$70 mil millones** y adjudicado para su continuación a la Unión Temporal ETB Net Colombia Conectada.

Los resultados presentados en la Tabla 1 excluyen los convenios interadministrativos y los contratos de prestación de servicios. Este tipo de contratos se celebran de manera directa sin procesos competitivos (licitación). Los convenios interadministrativos son aquellos contratos celebrados entre dos o más entidades públicas con el objeto de cooperar en la realización de funciones de interés común entre estas. Los contratos de prestación de servicios son una forma muy común que tienen las entidades públicas para que personas naturales o jurídicas presten servicios profesionales o de otra especie necesarios para el cumplimiento de las funciones asignadas a la entidad. Estos contratos son excluidos del presente informe debido a que tienen sus particularidades propias que merecen ser analizadas de manera independiente.

Llama la atención que la mayoría de proveedores o contratistas son consorcios o uniones temporales. Estas entidades son figuras jurídicas habilitadas por el Estatuto General de Contratación que se conforman cuando determinadas personas naturales o jurídicas se asocian para adelantar de manera conjunta contratos públicos. La diferencia entre la una y la otra radica en la responsabilidad que cada uno de los miembros del consorcio o la unión temporal tiene en caso de incumplimiento del contrato.

Tabla 2. Conformación de consorcios y uniones temporales

| Consortio/Unión Temporal   | Miembros  | Porcentaje de participación |
|--|---|-----------------------------|
| Consortio CM Putumayo  | Construcciones el Condor S.A.                                       | 50%                         |
|  | Constructora MECO S.A. (Sucursal de sociedad extranjera).           | 50%                         |
| Unión Temporal ETB Net Colombia Conectada  | Skynet de Colombia S.A.S. E.S.P                                     | 25%                         |
|  | Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá ETB S.A. E.S.P.             | 75%                         |
| Unión Temporal Centros Poblados de Colombia 2020   | ICM Ingenieros S.A.S.   | 35%                         |
|  | Fundación de telecomunicaciones, ingeniería, seguridad e innovación | 35%                         |
|  | INTEC de la costa S.A.S.  | 15%                         |
|  | OMEGA Building Constructora S.A.S.                                  | 15%                         |
| Consortio Ferrosalud 2020  | Care Solutions Colombia S.A.S.                                      | 50%                         |
|  | JP & C.A S.A.S. BIC   | 50%                         |
| Consortio Vial MHC 063   | Mario Alberto Huertas Cotes (Persona Natural)                       | 50%                         |
|  | MHC Ingeniería y Construcción de Obras Civiles S.A.S.               | 50%                         |
| Unión Temporal Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A. - Axa Colpatria Seguros S.A. - La Previsora S.A. Compañía de Seguros y HDI Seguros S.A. | Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A.                           | 63%                         |
|  | Axa Colpatria Seguros S.A.  | 22%                         |
|  | La Previsora S.A. Compañía de Seguros                               | 10%                         |
|  | HDI Seguros S.A.  | 5%                          |
| Consortio Vías Colombia 063  | Hidalgo e Hidalgo Colombia S.A.S                                    | 75%                         |
|  | Hidalgo e Hidalgo S.A. (Sucursal de sociedad extranjera)            | 25%                         |

| Consortio/Unión Temporal                            | Miembros                                  | Porcentaje de participación |
|---|---|-----------------------------|
| Unión Temporal Mapfre - AXA - Previsora - SBS - HDI | HDI Seguros S.A.                          | 8%                          |
|   | SBS Seguros Colombia S.A.                 | 12%                         |
|   | Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A. | 42%                         |
|   | Axa Colpatria Seguros S.A.                | 19%                         |
|   | La Previsora S.A. Compañía de Seguros     | 19%                         |

La Tabla 2 muestra la información extraída del micrositio de datos abiertos de Colombia Compra Eficiente sobre uniones temporales y consorcios. Este [conjunto de datos registra](#) la información de las uniones temporales o grupos creados por proveedores para postularse en conjunto a procesos de compra pública. Estas compañías se han agrupado para la ejecución de obras públicas de gran envergadura como vías, programas del sector tecnología como llevar internet a las zonas rurales del país, y servicios de aseguramiento.

## — Conclusiones

La transparencia y el acceso a la información sobre la contratación pública fortalece el adecuado control social y político sobre el gasto, así como la competencia por este mercado. La plataforma de datos abiertos proporciona información sobre los procesos contractuales que se adelantan por todas las entidades habilitadas para celebrar contratos estatales.

Pese a lo anterior, identificamos una serie de problemas relacionadas con la complejidad y rigidez del marco normativo e institucional actual, la calidad de los datos reportados en el sistema (responsabilidad de cada entidad contratante), la opacidad de algunos procesos contractuales relacionados con regímenes especiales (contratación a través de fondos extrapresupuestales); y la falta de pedagogía sobre el sistema de información que fortalezca procesos de veeduría social.



En el [Plan Nacional de Desarrollo](#) aprobado este año el actual Gobierno Nacional incluyó como uno de sus objetivos de política pública el fortalecimiento del Sistema de Compras Públicas. Esta tarea ha sido asignada a la Agencia Colombia Compra Eficiente a través de una serie de obligaciones que van desde reglamentar en conjunto con el DNP todo lo relacionado con las Alianzas Público - Populares hasta lograr la interoperabilidad del SECOP II y el Registro Único de Proponentes - RUP.

Desde el Observatorio Fiscal de la Universidad Javeriana celebramos los avances logrado en el país en materia de transparencia y acceso a la información contractual. Desde el Observatorio, hemos participado activamente haciendo recomendaciones en el marco de la construcción del nuevo Plan Estratégico Institucional de la Agencia encaminado a la implementación de los lineamientos de política pública mencionados.

Es claro que queda mucho camino por recorrer. Reportes como el contenido en este informe, pero elaborados desde la misma entidad rectora podrían ser un gran insumo para que la sociedad civil conozca en detalle cómo y en qué se gastan nuestros recursos públicos. Este tipo de acciones se adelantan en otras latitudes con resultados positivos en términos de transparencia. Ese es el caso, por ejemplo, de la Administración de Servicios Generales de Estados Unidos.

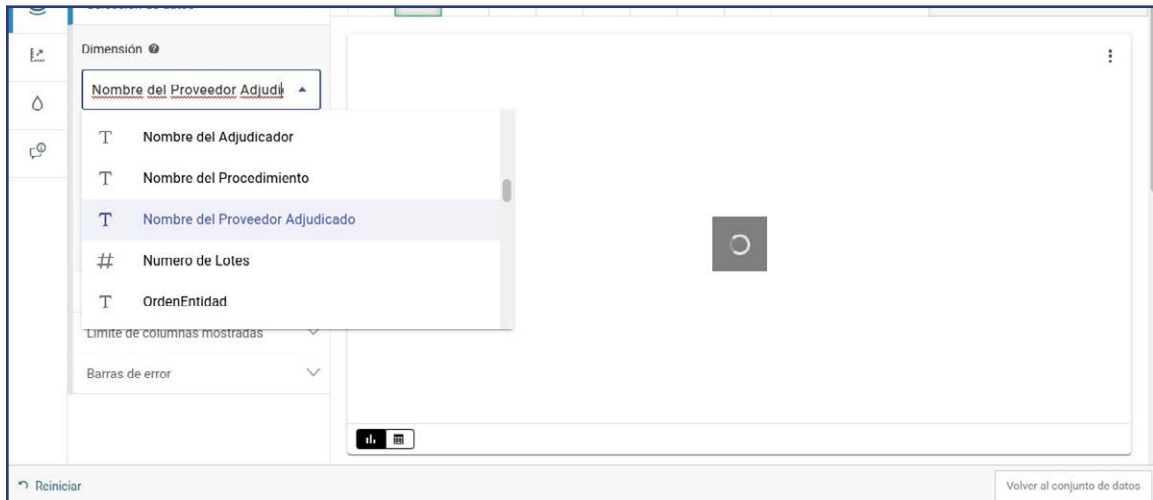
Esta [entidad](#) publica una [serie de reportes](#) sobre la contratación pública estadounidenses. En específico, el gobierno americano publica un total de 37 reportes estandarizados sobre los principales contratistas de cada agencia, adquisición de vehículos para el gobierno, subcontratación, entre otros aspectos relacionados.

Finalmente, la invitación es a que la ciudadanía conozca el Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP y –en un ejercicio de veeduría– pueda realizar las consultas de su interés a través de la siguiente ruta: <https://www.colombiacompra.gov.co/>>>- [Datos abiertos](#)>>[Procesos de Contratación](#)>>[Crear visualización](#), aplicando los filtros que presentamos en el anexo de este informe.

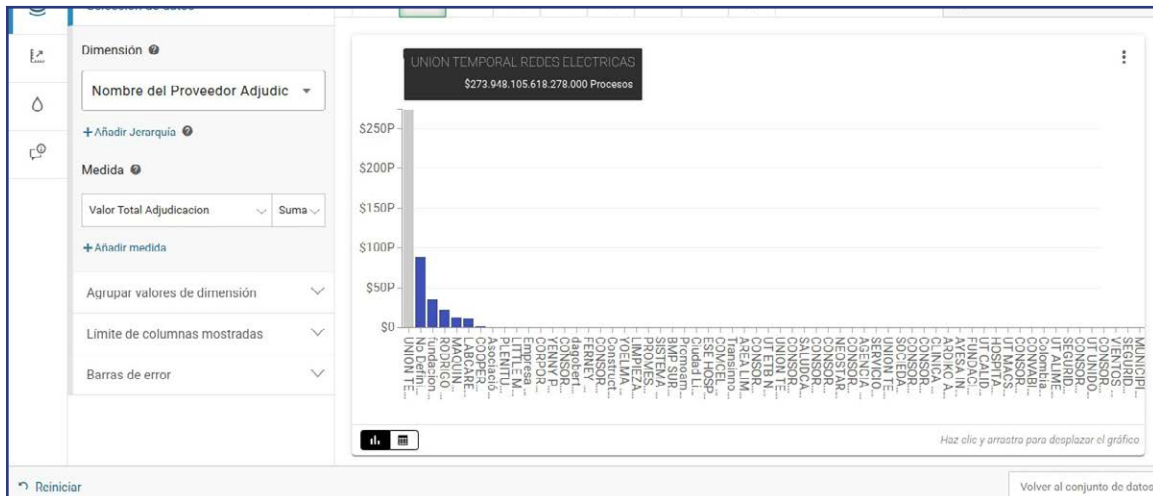
## Anexo

**Paso 1.** Crear una visualización en el micrositio de datos abiertos de Colombia Compra Eficiente de esta forma. Consultas de su interés a través de la siguiente ruta: <https://www.colombiacompra.gov.co/>>>[Datos abiertos](#)>>[Procesos de Contratación](#)>>[Crear visualización](#)

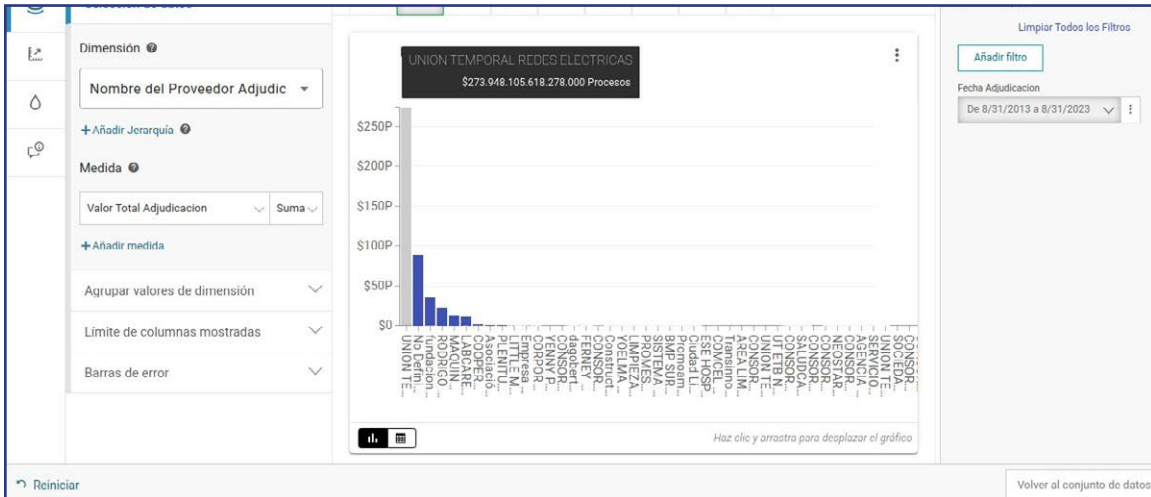
**Paso 2.** Aplicar la <<Dimensión>> “Nombre del Proveedor Adjudicado”.



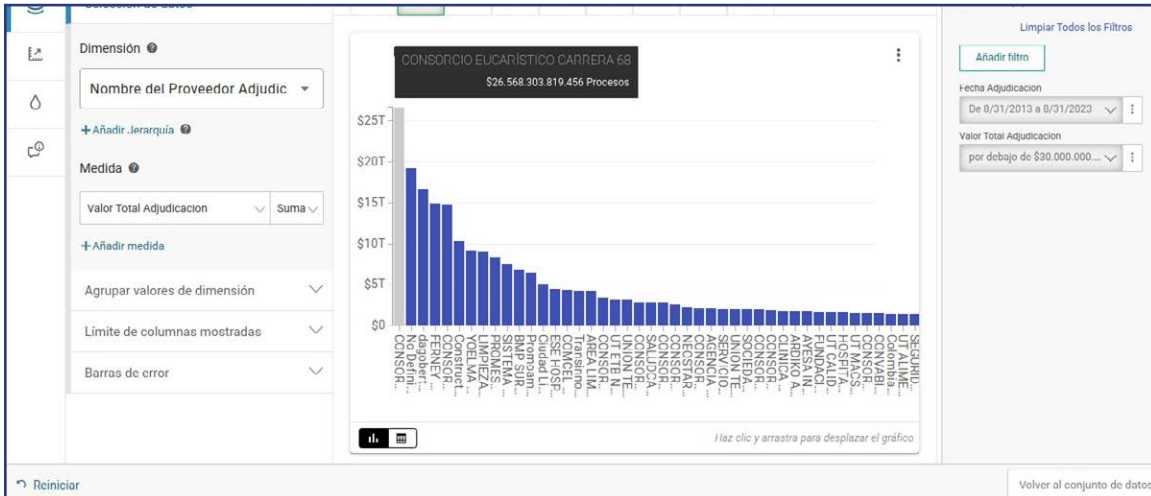
**Paso 3.** Aplicar la <<Medida>> “Valor Total Adjudicaciones” “Suma”



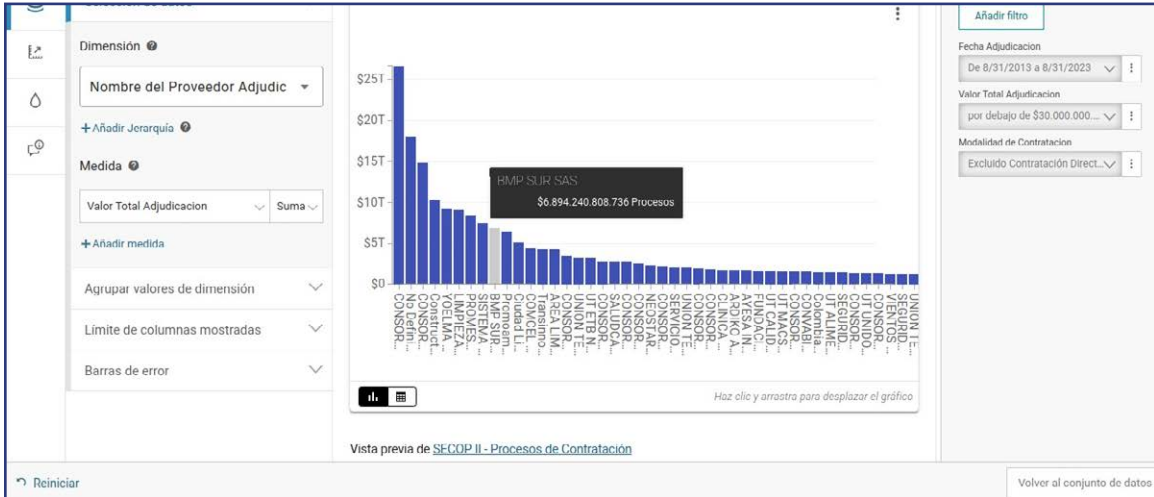
**Paso 4.** Añadir filtro “Fecha de adjudicación” y seleccionar el periodo comprendido entre el 01/08/2013 y el 31/08/2023.



**Paso 5.** Añadir filtro “Valor total de la adjudicación” y seleccionar por debajo de “\$30.000.000.000.000” con el objetivo de excluir datos sucios con errores de tipo en el valor del contrato.



**Paso 6.** Añadir filtro “modalidad de contratación” y excluir la contratación directa (convenios interadministrativos y contratos de prestación de servicios).



**Paso 7.** Añadir filtro “Orden entidad” y excluir las entidades del orden territorial. Con esto, la plataforma arrojará los resultados referidos en este informe. En este caso excluimos a las entidades de este orden porque para efectos del presente informe queríamos referirnos únicamente a las entidades que hacen parte del PGN. Por supuesto, la invitación a la ciudadanía es a que replique este ejercicio aplicando los filtros según su interés y, de esta forma, conozca la información relativa a la contratación de las entidades de cualquier orden o nivel.

Crear una visualización

| Nombre del Proveedor Adjudicado                            | Valor Total Adjudicación (Suma) (Proceso/Proce... |
|--|---|
| No Definido  | \$10.407.213.021.217                              |
| COMCEL SA  | \$4.381.605.656.144                               |
| CONSORCIO CM PUTUMAYO                                      | \$3.455.553.947.655                               |
| UT ETB NET COLOMBIA CONECTADA                              | \$3.217.656.904.425                               |
| UNION TEMPORAL CENTRO DE SERVICIOS Y SUMINISTROS C.JVN SAS | \$2.217.656.904.425                               |
| CONSORCIO FERROSALLIO 2020                                 | \$2.839.264.819.000                               |
| CONSORCIO VIAL MHC 063                                     | \$2.791.728.542.850                               |
| Unión Temporal Mapfre Seguros Generales de Colom...        | \$2.369.403.531.084                               |
| CONSORCIO VIAS COLOMBIA 063                                | \$2.172.803.404.890                               |
| SERVICIOS Y SUMINISTROS C.JVN SAS                          | \$2.059.769.320.409                               |

Mostrando Procesos 1-10 de 1.000

Crear una visualización

Selección de datos

Dimensión

Nombre del Proveedor Adjudicador

+ Añadir Jerarquía

Medida

Valor Total Adjudicación Suma

+ Añadir medida

Agrupar valores de dimensión

Límite de columnas mostradas

Barras de error

| Nombre del Proveedor Adjudicador              | Valor Total Adjudicación (Suma) (Proceso/Proce... |
|---|---|
| UT MAPFREAXAPREVISORASBSHDI                   | \$2.015.422.051.640                               |
| CONSORCIO VIAS NACIONALES                     | \$1.936.740.773.520                               |
| CONSORCIO PCT SAN BOY                         | \$1.863.750.929.958                               |
| CLINICA LA ESTANCIA SA                        | \$1.818.788.289.261                               |
| ARDIKO AS SUMINISTROS Y SERVICIOS SAS         | \$1.715.873.639.897                               |
| UNIÓN TEMPORAL MAPFRE PREVISORA AXA SBS HD... | \$1.686.405.252.000                               |
| UT CALIDAD Y VIDA                             | \$1.639.905.092.499                               |
| NEOSTAR SEGURIDAD DE COLOMBIA LTDA            | \$1.621.132.897.652                               |
| UT MACSOL 2023                                | \$1.603.063.506.182                               |
| CONSORCIO VIAS NACIONALES DEL SUR Y ORIENTE   | \$1.598.269.745.744                               |

< Anterior    Siguiete >

Mostrando Procesos 11-20 de 1.000

Filtros (4)

Limpiar Todos los Filtros

Añadir filtro

Fecha Adjudicación

De 1/8/2013 a 3/8/2023

Valor Total Adjudicación

por debajo de \$30.000.000...

Ordenamiento

3 excluido

Modalidad de Contratación

2 excluido

Volver al conjunto de datos

Reiniciar

El Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana está dedicado a la veeduría ciudadana del gasto público y la tributación en Colombia. Su fin es democratizar la información sobre las finanzas públicas para promover el voto informado y el activismo civil.

---

El contenido de este documento está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional.

**(CC BY - SA 4.0).**

Para ver una copia de esta licencia, visite:

» <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Las opiniones expresadas en este documento no representan necesariamente las de la Pontificia Universidad Javeriana.

**Si necesita citar este documento, hágalo de la siguiente manera:**

Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. (2023). Informe final sobre ¿Quiénes han sido los principales contratistas de la Nación?

Recuperado de <https://www.ofiscal.org/informes>

## → Nuestro equipo

### **Oliver Pardo**

Director general

### **Liliana Heredia Rodríguez**

Directora de tributación

### **Mauricio Salazar-Saenz**

Director de empleo y seguridad social

### **Jeffrey Brown**

Director tecnológico

### **Alejandro Gómez**

Director de comunicaciones

### **Angélica Nieto Riveros**

Analista de política fiscal

### **William Reyes**

Asesor en finanzas públicas

### **Daniel Duque**

Asesor en ciencia de datos

### **Angélica Vargas**

Analista financiera y tributaria

Asistente de dirección

### **Sylvana Blanco Estrada**

Diseñadora gráfica

### **Gabriel Millan**

Analista de empleo y tributación

### **Juan Miguel Villa**

Miembro honorario

### **Lucía Salamanca Ruiz**

Investigadora

### **Sandra Rodríguez A.**

Especialista en economía de la salud



[VIGILADA MINEDUCACIÓN]

**Observatorio  
fiscal**  
de la Pontificia  
Universidad  
Javeriana