



CÁMARA COLOMBIANA
DE LA INFRAESTRUCTURA



DOCUMENTO DE BUENAS PRÁCTICAS

{ CONCURSO
DE MÉRITOS



DOCUMENTO DE BUENAS PRÁCTICAS

CONCURSOS DE MÉRITOS PARA LA CONTRATACIÓN DE CONSULTORÍAS E INTERVENTORÍAS

1. CRONOGRAMA

En virtud de los principios de transparencia y selección objetiva, orientadores de la actividad de la administración en materia contractual, los posibles oferentes deben contar con tiempo suficiente para revisar y evaluar todos los documentos contractuales referentes a los procesos de selección.

En este sentido, es importante que se fije un espacio de tiempo suficiente entre la apertura y el cierre del proceso (no menor a 20 días calendario) para la preparación de una oferta adecuada para los intereses de la entidad, acorde con el monto y la complejidad del objeto a contratar. Establecer períodos muy cortos se traducirá necesariamente en que el contenido de las ofertas no consultará de la mejor forma las características del proceso y, por lo tanto, no tendrá la virtud de trasladar con mayor eficacia los riesgos y la asignación de las obligaciones correspondientes.

2. DESCRIPCIÓN DE LA CONSULTORÍA / INTERVENTORÍA

2.1. VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO:

Factor multiplicador. Normalmente en los términos de referencia, se solicita indicar claramente el análisis de los costos de personal, el factor multiplicador y otros costos directos, como parte de la oferta económica. Por su parte, todos los costos indirectos, incluyendo administración, imprevistos y utilidades, se reconocen por medio de este factor, aplicado usualmente al costo de personal.

El cálculo del Factor Multiplicador está directamente relacionado con las particularidades de cada proyecto y su respectiva actividad (interventoría o consultoría); de igual manera, depende en cada caso del tamaño de la empresa, el presupuesto y el plazo del proyecto a ejecutar, y en tal sentido, debe analizarse dentro de la preparación de cada oferta.

Sin embargo, es importante que las entidades contratantes estructuren adecuadamente el Factor Multiplicador como parte de la planeación del proceso que, de acuerdo con el comportamiento del sector de infraestructura, se debe considerar como mínimo en 2,4. De la adecuada estimación de este factor, depende la posibilidad de incentivar el crecimiento, la especialización técnica y el desarrollo empresarial.

2.2. FORMA DE PAGO:

Anticipo: El anticipo es un recurso económico que permite el normal desarrollo del objeto del contrato al convertirse en un instrumento de financiación del proyecto. La Ley 80 de 1993

permite pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero establece que el monto no podrá exceder el 50% del valor del respectivo contrato.

En aquellos procesos donde la entidad contratante resuelve NO dar anticipo, con el argumento de garantizar un contratista que cuente con músculo financiero para poder enfrentar de la mejor manera los requerimientos propios de la ejecución, se considera que esta no es una buena práctica.

La Cámara recomienda, por lo tanto, a las entidades contratantes, asignar un anticipo en los contratos de interventoría o consultoría, que permita al contratista adjudicatario la puesta en marcha y el cubrimiento de los costos para el inicio de la ejecución del objeto contractual. Para calcular el anticipo, es necesario incorporar variables como el presupuesto oficial, el plazo de ejecución, la forma de pago y las condiciones particulares de cada proyecto.

3. REQUISITOS HABILITANTES

3.1. EXPERIENCIA:

Por regla general la experiencia requerida en un Proceso de Contratación debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato y su valor. La experiencia es adecuada cuando es afín al tipo de actividades previstas en el objeto del contrato a celebrar¹. En este sentido, es necesario evaluar los siguientes criterios:

3.1.1. Limitación en los códigos del clasificador de bienes y servicios exigidos. Los proponentes deben registrar en el RUP los contratos que hayan celebrado para prestar los bienes y servicios que pretenden ofrecer a las entidades contratantes, identificando los proyectos con el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel y expresar el valor del contrato respectivo en SMMLV.

En cada proceso, las entidades contratantes solicitan la acreditación de la experiencia con contratos celebrados e identificados con uno o más códigos del Clasificador; se observa, que en algunos casos se establecen condiciones restrictivas al momento de definir estos códigos, por cuanto no corresponden de manera precisa al alcance del proyecto a contratar.

Sobre el particular, la Cámara sugiere:

- Eliminar los códigos que no sean afines al objeto a contratar
- Considerar la inclusión de más de un código afín al objeto del contrato
- Aceptar la experiencia con la acreditación de cualquiera de los códigos establecidos.

3.1.2. Proporcionalidad y limitación en el número de los contratos. La experiencia es proporcional cuando tiene relación con el alcance, la cuantía y complejidad del contrato a celebrar. De igual manera, se sugiere que el número de contratos solicitados para la acreditación de la experiencia se establezca proporcionalmente de acuerdo con el monto y la complejidad del proyecto.

¹ Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación (M-DVRHPC-04), Colombia Compra Eficiente

Para determinar adecuadamente estos criterios, la Cámara recomienda emplear la siguiente metodología:

Con base en la información suministrada, la entidad contratante podrá verificar entre UNO (1) y máximo SEIS (6) contratos por proponente. La verificación se realizará de acuerdo con la siguiente tabla:

Número de contratos con los cuales el proponente cumple la experiencia	Valor mínimo a certificar (como % del Presupuesto Oficial, expresado en SMMLV)
1	75%
2	100%
3 a 6	150%

Se calificará a cada propuesta como HÁBIL, si la sumatoria de los valores totales ejecutados de los contratos aportados, es mayor o igual al valor mínimo a certificar establecido en la tabla anterior, de acuerdo con el número de contratos con los cuales el proponente cumple la experiencia. Cuando el proceso contemple diferentes alcances, se podrá acreditar la experiencia verificando en todos los contratos aportados por cada oferente, el cumplimiento de las diferentes actividades requeridas por la entidad contratante.

La implementación de esta metodología permite el crecimiento y el fortalecimiento de las empresas de ingeniería.

3.1.3. Inclusión de actividades y cantidades específicas. La experiencia es adecuada cuando es afín al tipo de actividades previstas en el objeto del contrato a celebrar. Una forma de limitar la acreditación de la experiencia y restringir la participación plural de oferentes en los procesos de interventoría principalmente, ocurre por cuenta de la incorporación de requisitos demasiado específicos relacionados con actividades y cantidades correspondientes a los contratos de obra sobre los cuales se realizó la supervisión.

En aquellos procesos donde se evidencie esta condición, la Cámara sugiere atender la recomendación de Colombia Compra Eficiente contenida en el Apéndice de Requisitos Habilitantes para contratos plan que son un referente para este sector: "...el proponente debe tener experiencia en proyectos de condiciones técnicas similares, sin que sea relevante el lugar en el cual ha prestado el servicio, quién ha sido el contratante o cantidades de obra específicas que no aportan al Proceso de Contratación como criterio de selección objetiva..."².

3.1.4. Limitación en años. La experiencia no se agota con el paso del tiempo y por el contrario los proponentes adquieren mayor experiencia en la medida en que continúen desarrollando sus actividades, razón por la cual, se recomienda a las entidades contratantes no limitar la acreditación de la experiencia a un número de años.

² Apéndice de requisitos habilitantes – Documentos tipo de obra pública contratos plan, Colombia Compra Eficiente

3.2. CAPACIDAD FINANCIERA:

De acuerdo con lo establecido en el “Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación” de Colombia Compra Eficiente, los indicadores de capacidad financiera buscan establecer unas mínimas condiciones que reflejan la salud financiera de los proponentes a través de su liquidez y endeudamiento. Estas condiciones muestran la aptitud para cumplir oportuna y cabalmente el objeto del contrato.

3.2.1. Índice de liquidez. El índice de liquidez, definido como la razón entre activo corriente y pasivo corriente, refleja la capacidad que tiene una empresa de responder por su deuda de corto plazo a través de su activo circulante. En el caso de las empresas de consultoría, el ejercicio muestra que disponen de los recursos necesarios para responder en más de una vez por sus exigibilidades de corto plazo.

3.2.2. Índice de endeudamiento. El índice de endeudamiento, definido como la razón entre activo total y pasivo total, refleja el porcentaje de activos financiados con fondos de terceros. En una empresa, este nivel depende principalmente de la estrategia empresarial adoptada en función de sus expectativas de crecimiento, su contribución de fondos propios y la coyuntura de la industria.

Sin embargo, es importante señalar que una razón de endeudamiento alta no debe interpretarse en un sentido negativo, en la medida que puede reflejar la capacidad de la empresa de acceder a financiación y puede servir como medida para determinar si posee capacidad de pago.

3.2.3. Razón de cobertura de intereses. Esta razón refleja el número de veces que una empresa puede hacer frente al pago de intereses de su deuda con su utilidad operacional. Para el caso particular del sector, se observa que las empresas registran una razón mayor o igual a 1, lo que muestra que con sus ventas puede asumir una vez sus compromisos con los bancos.

3.2.4. Capital de trabajo: El capital de trabajo es el volumen de recursos que requiere una empresa para el desarrollo de sus actividades de corto plazo. Este se define como la diferencia entre activos corrientes y pasivos corrientes y es una medida que refleja su nivel de liquidez y solvencia. Entre mayor es este margen, mayor es la capacidad de la empresa de cubrir sus obligaciones de corto plazo, pero a su vez es menor la rentabilidad en el financiamiento y en los activos.

En efecto, para que una empresa pueda mantener un nivel elevado de capital de trabajo pueden ocurrir dos cosas: aumentar la cantidad de activos corrientes (efectivo, inventarios o cuentas por pagar), muchas veces a costa de sus inversiones en activos fijos u otro tipo de inversiones de mediano y largo plazo, o disminuir sus pasivos corrientes (préstamos a un plazo inferior a un año o proveedores). Sin embargo, estas decisiones tienen implícito un trade off entre solidez y eficiencia, ya que la rentabilidad de los activos corrientes es menor que la de los activos fijos, y los pasivos corrientes son más baratos que los de largo plazo. Además, los pasivos corrientes son reflejo de la reputación de la empresa frente a sus proveedores.

Por esta razón, el mantener determinada magnitud de capital de trabajo debería ser el resultado de un ejercicio de optimización de los inventarios, cuentas por cobrar, cuentas por pagar y del efectivo, acorde con la naturaleza del negocio, y no un ejercicio de ajustar los balances a los

requisitos que fijan las entidades contratantes para poder participar como oferentes en los procesos de contratación. Esto lo que hace es afectar la lógica empresarial y generar una mala administración financiera en las empresas.

Así mismo, debido a que en los contratos de consultoría/interventoría existe la figura del anticipo para su ejecución, los requerimientos de liquidez no deberían ser tan elevados ya que estos recursos entrarían a mitigar parte del riesgo de insolvencia y a incrementar el capital de trabajo disponible.

3.2.5. Patrimonio: El patrimonio mide la cantidad de recursos propios de una empresa. Como indicador usado en los procesos de contratación altera las decisiones de las empresas en cuanto a la estructura óptima de capital (combinación deuda/patrimonio), la cual debería buscar incrementar el valor de la firma, y en realidad no es una variable que refleje la idoneidad de un proponente para adelantar un proyecto.

Adicional a esto, si bien es importante que se busque la participación de empresas sólidas, en procesos de corto plazo, si el anticipo se entrega a tiempo, una empresa con un buen indicador de liquidez y una magnitud adecuada de capital de trabajo no tendría por qué incurrir en un desbalance. Por el contrario, un requerimiento desproporcionado si puede incidir en la decisión de la empresa de destinar menos recursos a actividades más rentables y acordes con su estrategia de negocio.

De igual manera, se debe tener en cuenta que el patrimonio no es lo suficientemente líquido como para respaldar la ejecución del proyecto en caso de que se presenten imprevistos y, lo realmente importante en la fase de habilitación del proceso, es la selección de firmas que tengan capacidad para soportar las exigencias de liquidez de corto plazo del proyecto.

PROPUESTA DE LA CCI:

Entendiendo las particularidades y necesidades de cada proyecto, la Cámara promueve la participación plural de oferentes en los procesos de contratación, de esta manera, se sugiere que al analizar individualmente cada indicador se garantice la entrada al menos del 80% de las empresas consultoras, de acuerdo con el estudio de mercado del sector de infraestructura elaborado por el gremio con información a 31 de diciembre de 2017 (Anexo 1); en este sentido se recomienda fijar los siguientes valores:

INDICADOR	VALOR/FÓRMULA
Liquidez	Igual o superior a 1,57
Endeudamiento	Igual o menor a 65,9%
Razón de cobertura de intereses	Mayor o igual a 0,88
Capital de trabajo	Entre 10% y 20% del PO

3.2.6. Proponentes plurales. Para el cálculo de los indicadores financieros, sugerimos la siguiente fórmula, donde cada uno de los integrantes del oferente plural aporta al valor total de cada componente del indicador. En esta opción el indicador es el mismo, independientemente de la participación de los integrantes del oferente plural.

$$\text{Indicador} = \frac{(\sum_{i=1}^n \text{Componente 1 del indicador}_i)}{(\sum_{i=1}^n \text{Componente 2 del indicador}_i)}$$

Donde n es el número de integrantes del oferente plural.

3.3. CAPACIDAD ORGANIZACIONAL:

La capacidad organizacional es la aptitud de un proponente para cumplir oportuna y cabalmente el objeto del contrato en función de su organización interna. En este sentido, la ley define como indicadores el RETORNO SOBRE PATRIMONIO (ROE) y el RETORNO SOBRE ACTIVO (ROA), con lo cual condiciona el cumplimiento de este punto únicamente a la posibilidad de que una empresa genere rentabilidad.

Sin embargo, en este tipo de empresas los indicadores de rentabilidad se ven altamente afectados por la coyuntura económica y por las decisiones de inversión del sector público. En este sentido, bajos niveles de ROE y ROA no necesariamente reflejan menor eficiencia administrativa, sino que pueden ser la consecuencia directa de la falta de proyectos sobre los cuales generar un mayor volumen de ventas, y en este sentido, un mayor retorno. Incluso, un valor de estos indicadores muy bajo o menor que cero puede reflejar que la empresa sacrifica sus utilidades para cumplir con sus obligaciones contractuales, lo que está en línea con las necesidades de las entidades públicas contratantes.

De esta forma, menores ventas y gastos administrativos que en su mayoría son fijos, conduce a menores márgenes de ganancia y por esta vía a ser menos rentables. De esta forma, cualquier medida que se tome en torno a este tipo de indicadores, debe tener un panorama completo de la situación del sector.

PROPUESTA DE LA CCI:

De acuerdo con el ejercicio realizado, se observa un comportamiento similar del ROE y ROA en la mayoría de las empresas del sector, por esta razón, se sugiere mantener valores positivos y por regla general fijar como requisitos:

INDICADOR	VALOR
ROE	Igual o superior a 5,69%
ROA	Igual o superior a 1,81%

3.3.1. Proponentes plurales. Para el cálculo de los indicadores financieros, sugerimos la siguiente fórmula, donde cada uno de los integrantes del oferente plural aporta al valor total de cada componente del indicador. En esta opción el indicador es el mismo, independientemente de la participación de los integrantes del oferente plural.

$$\text{Indicador} = \frac{(\sum_{i=1}^n \text{Componente 1 del indicador}_i)}{(\sum_{i=1}^n \text{Componente 2 del indicador}_i)}$$

Donde n es el número de integrantes del oferente plural.

3.4. PERSONAL:

Si se exige la acreditación de personal en la etapa habilitante del proceso, bastará con certificar su disponibilidad. Para la Cámara, no es una buena práctica que se considere como requisito habilitante, aportar las hojas de vida con certificaciones y soportes que acrediten la experiencia solicitada, pues este es un requisito que únicamente deberá exigirlo la entidad contratante al adjudicatario final del contrato.

4. EVALUACIÓN DE LA OFERTA

De acuerdo con el contenido del artículo 2.2.1.2.1.3.2. del Decreto 1082 de 2015, la entidad debe determinar la forma como calificará, entre otros, los siguientes criterios: **(a)** la experiencia del proponente y del equipo de trabajo; y **(b)** la formación académica y las publicaciones técnicas y científicas del equipo de trabajo.

4.1. EXPERIENCIA DEL PROPONENTE Y DE SU EQUIPO DE TRABAJO:

Para la evaluación y ponderación de la experiencia específica del proponente, se tendrán en cuenta las mismas consideraciones expuestas en el numeral 2.1. *Experiencia*.

La entidad contratante debe identificar adecuadamente los integrantes del equipo de trabajo a quienes evaluará su experiencia. Para la calificación de la experiencia, la entidad debe establecer equivalencias entre experiencia y formación. Se recomienda requerir perfiles profesionales acordes al objeto del contrato y establecer requisitos proporcionales. Deben fijarse límites para el cumplimiento de los requisitos de experiencia del equipo de trabajo, por encima de los cuales no podrá otorgarse un puntaje adicional.

4.2. FORMACIÓN ACADÉMICA Y LAS PUBLICACIONES TÉCNICAS Y CIENTÍFICAS DEL EQUIPO DE TRABAJO:

Tal como lo establece Colombia Compra Eficiente en su pliego tipo, los literales a y b del artículo 2.2.1.2.1.3.2. del Decreto 1082 de 2015 no imponen que en el concurso de méritos se deba evaluar siempre la formación académica, experiencia y las publicaciones del equipo de trabajo. No obstante, cuando la entidad contratante decide que dichos factores deben ser evaluados, está obligada a indicar en el pliego de condiciones la forma de calificarlos.

La entidad contratante debe identificar adecuadamente los integrantes del equipo de trabajo a quienes evaluará su formación académica, que se valorará para cada integrante de acuerdo con el nivel de estudios relacionados con el objeto del contrato de consultoría/interventoría a ejecutar. Se recomienda requerir perfiles profesionales acordes al objeto del contrato y establecer requisitos proporcionales. Deben fijarse límites para el cumplimiento de los requisitos de experiencia del equipo de trabajo, por encima de los cuales no podrá otorgarse un puntaje adicional.

5. PREPARACIÓN DE LA OFERTA

Se recomienda a las entidades contratantes poner a disposición en archivos editables, todos aquellos formatos que los proponentes deben diligenciar y anexar con la oferta, de manera que la entrega de la información sea más clara y permita con mayor facilidad la corroboración de los datos suministrados.