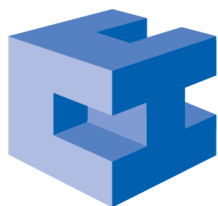


DOCUMENTO DE BUENAS PRÁCTICAS



CÁMARA COLOMBIANA
DE LA **INFRAESTRUCTURA**

JUNIO 2015

ADQUISICIÓN DE MAQUINARIA

DOCUMENTO DE BUENAS PRÁCTICAS
PROCESOS DE LICITACIÓN PÚBLICA Y SELECCIÓN ABREVIADA (SUBASTA INVERSA)
PARA LA ADQUISICIÓN DE MAQUINARIA Y EQUIPOS DE CONSTRUCCIÓN

1. SOBRE LA MODALIDAD DE SELECCIÓN

1.1. SUBASTA INVERSA:

Para la selección de los contratistas es necesario aplicar los principios de economía, transparencia y responsabilidad, de esta manera, los fundamentos que soporten la modalidad del proceso de selección deben responder a las reglas objetivas que gobiernan la presentación de ofertas.

En este sentido, los procesos de adquisición de maquinaria no se enmarcan estrictamente dentro de los procedimientos para la contratación de bienes de características técnicas uniformes previstos en el Capítulo II del Decreto 1510 de 2013, por cuanto la maquinaria incorpora desarrollos propios de cada fabricante que impiden que la misma se circunscriba dentro de la definición legal para adelantar procesos de selección por subasta inversa.

Igualmente, en aquellos procesos donde excepcionalmente se pudiese hacer uso de procedimientos de subasta inversa, no es procedente adelantar la subasta con un solo proponente, ya que esta condición obvia principios de la contratación pública. Jurisprudencia del Consejo de Estado ha reiterado la necesaria pluralidad de oferentes en los casos de subasta inversa, donde se busca que la oferta definitiva surta de un proceso de conformación dinámica y gradual a partir de la competencia real y efectiva entre distintos oferentes habilitados.

2. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO

2.1. SOBRE LA ADJUDICACIÓN POR ÍTEMS O LOTES:

Como una buena práctica, se sugiere que las entidades contratantes eviten agrupar la adquisición de equipos o maquinaria de construcción en un solo ítem o lote, entendido este como un conjunto de bienes agrupados con el fin de ser adquiridos como un todo; de ser necesaria esta agrupación, se recomienda que sean de la misma categoría y de común utilización.

Por el conocimiento que tenemos de la dinámica de este sector, precisamos que esta estructura limita la participación plural de oferentes, ya que las empresas de trayectoria representantes de marca no estarían en capacidad de cumplir a cabalidad con los alcances establecidos en los contratos bajo esta modalidad.

2.2. PLAZO DE EJECUCIÓN:

Se recomienda tener en cuenta que el plazo de ejecución debe estar acorde con el alcance solicitado en los anexos técnicos de los pliegos de condiciones, razón por la cual, es importante resaltar que para los distribuidores autorizados resulta limitante la ejecución de estos contratos en períodos de tiempo muy cortos, teniendo en cuenta la cantidad de equipos y vehículos que requieran las entidades contratantes y los sitios de entrega. Por lo anterior, en muchos casos se solicita ampliar el plazo de entrega previsto en los pliegos de condiciones.

2.3. VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO:

Es común que dentro del documento de Estudios Previos publicado no se encuentre el estudio de mercado que realizó la entidad contratante, ni el análisis que soporta el valor estimado para los bienes a adquirir, incluyendo las variables establecidas para calcular el presupuesto oficial y los costos asociados a la ejecución del contrato (valor comercial de cada uno de los bienes, valor de la garantía extendida, pólizas, impuestos, etc.), es decir, el documento no incluye la forma como se calcularon los precios unitarios de los bienes, ni soporta sus cálculos de presupuesto, conforme lo señala el numeral 4 del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013.

En este caso, se solicita la publicación de los documentos que fueron el soporte para establecer las condiciones y precios del mercado atendidos por la entidad.

3. REQUISITOS HABILITANTES

3.1. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS:

Las especificaciones técnicas de los bienes a adquirir deben establecerse con base en características y rangos generales, sin hacer referencia a una ficha técnica o catálogo en particular.

En el mercado actual existe diversidad de equipos que suplirían las necesidades soportadas en los documentos de estudios previos, garantizando la participación plural de los distribuidores autorizados de las diferentes marcas del sector y permitiéndoles ofertar en condiciones de igualdad.

En este sentido, se sugiere revisar los requisitos de selección de las especificaciones técnicas mínimas exigidas en cada proceso, que son en muchos casos restrictivas y limitan la pluralidad de oferentes, por cuanto solicitan configuraciones muy precisas en referencia a los motores, los sistemas de transmisión, los sistemas hidráulicos y eléctricos, las dimensiones, las especificaciones de operación de los equipos, etc.

3.2. 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:

2.1.1. 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.

2.1.2. Limitación en número de contratos. Se sugiere que el número de contratos solicitados para la acreditación de la experiencia, se establezca proporcionalmente de acuerdo al monto y condiciones particulares de cada contrato.

2.1.3. Proporcionalidad. La experiencia es proporcional cuando tiene relación con el alcance, la cuantía y complejidad del contrato a celebrar.

2.1.4. Limitación en años. Se sugiere admitir contratos ejecutados en los últimos 10 años anteriores a la fecha de cierre, toda vez que la experiencia no pierde validez por el paso del tiempo. La limitación a la antigüedad de la experiencia a los últimos años, solo es aceptable en los casos donde se requiere aplicar desarrollos tecnológicos muy recientes que obliguen a modificar este límite de tiempo, con el fin de propender por la pluralidad de oferentes en los procesos de adquisición de maquinaria.

3.3. 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.

La CCI evaluó la situación financiera de las empresas Distribuidoras de Maquinaria y Equipos para construcción. La muestra permite observar que en general estas empresas tienen una alta preferencia por vender más en términos de volumen que obtener la mayor utilidad por

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

unidad; de igual manera se observa una dinámica de negocio con apalancamientos crediticios de corto plazo, con menor necesidad de capital de trabajo y una reducción considerable de los riesgos de entrega, independiente de los indicadores financieros que consolidan un año completo de operaciones.

Los resultados de las estadísticas descriptivas de este sector se relacionan a continuación:

3.3.1. 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 maquinaria, el ejercicio muestra que disponen de los recursos necesarios para responder en más de una vez por sus exigibilidades de corto plazo.

3.3.2. 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. El estudio refleja un alto apalancamiento crediticio de las empresas del sector sin que esto afecte su capacidad de responder por las obligaciones de la venta de Maquinaria y Equipos.

3.3.3. Razón de cobertura de intereses. La razón de cobertura de intereses 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 de este sector, teniendo en cuenta las grandes diferencias regionales y la alta dispersión de los indicadores financieros de este sector, la Cámara sugiere que al analizar individualmente cada indicador se garantice la entrada del 80% de las empresas proveedoras de maquinaria y equipos, de acuerdo con el estudio de mercado elaborado por el gremio con información a 31 de diciembre de 2013 (documento adjunto). En este sentido se recomiendan los siguientes valores:

INDICADOR	VALOR/FÓRMULA
Liquidez	Igual o superior a 1,4
Endeudamiento	Igual o menor a 80%
Razón de cobertura de intereses	Mayor o igual a 1

3.4. 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.

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. En este sentido, cualquier medida que se tome en torno a este tipo de indicadores, debe tener un panorama completo de la situación del sector. Por lo anterior, se sugieren los siguientes valores:

INDICADOR	VALOR
ROE	Igual o superior a 0
ROA	Igual o superior a 0

4. 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 proceso de selección.

En este sentido, es importante que se fije un espacio de tiempo suficiente (no menor a 15 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 consultarán 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.