

Bogotá D.C., septiembre 27 de 2007
C. 12138

Doctora
LILIANA PARDO GAONA
Directora General
INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO-IDU

Ref: *Licitación de la construcción de la fase III de Transmilenio (Calle 26 y Cra 10ª)*
No. IDU-LP- DG - 022 – 2007

Estimada directora y amiga:

Con el ánimo de aportar recomendaciones en el desarrollo de la licitación para la construcción de las troncales décima (10ª) y veintiséis (26) del sistema de transporte masivo Transmilenio, a continuación nos permitimos transmitir las observaciones consolidadas del gremio:

1. Estructuración del Proyecto

Sea lo primero celebrar la acogida por parte del Instituto de varias de las propuestas que realizó la CCI para la estructuración del proyecto. Consideramos que aspectos tan importantes como mantener la etapa de preconstrucción por un término de tiempo adecuado (cuatro meses), el fortalecimiento en la asignación de las obligaciones y responsabilidades de las diversas empresas de servicio público, y la inclusión del mantenimiento de las obras por un término de cinco años, son medidas que muy seguramente allanarán el correcto desarrollo de las obras. De igual forma, la entidad es ejemplo a nivel estatal, por el manejo que da a la asignación de los riesgos en el contrato sin pretender trasladarlo en su totalidad al contratista, lo cual es reflejo de un acertado análisis jurídico.

2. Acuerdos de las mesas de trabajo IDU – Empresas de Ingeniería

La Cámara Colombiana de la Infraestructura CCI, como es de su conocimiento, formalizó con el distrito y en particular con la entidad en el año 2004, un mecanismo de concertación interinstitucional denominado "Mesa de trabajo IDU–Empresas de Ingeniería", en la búsqueda de condiciones equilibradas de contratación bajo los principios de selección objetiva, transparencia y eficiencia de la gestión pública, pero así mismo, permitiendo e incentivando el desarrollo empresarial y profesional de la Ingeniería, de tal manera que se impulsaran los mejores estándares en la ejecución de los proyectos.

El mecanismo además, tuvo la garantía del equilibrio en las discusiones por la colaboración de la Escuela Colombiana de Ingeniería al realizar la Secretaría Técnica de la mesa.

Fruto de ese trabajo de cerca de dos años y medio, se formalizaron dos documentos que establecían entre otros, acuerdos sobre estimación de presupuestos y plazos, determinación de AIU y factores multiplicadores, contenido y costos de los pliegos de licitación, expedición de pólizas de garantía, acreditación de la experiencia de las firmas y de los profesionales asociados a los proyectos e índices financieros exigibles, además de la identificación de los compromisos de las

empresas de ingeniería en cuanto a la calidad y durabilidad de las obras y el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Es así como del análisis detallado de los pliegos de la licitación, observamos con preocupación algunos puntos específicos que no se encuentran conforme a lo acordado en las mesas de trabajo, y que nos permitimos listar a continuación:

2.1 Fase I de la mesa de trabajo:

2.1.1 En cuanto a la estimación y publicación del presupuesto detallado, se acordó:

...."La entidad publicará durante el periodo de divulgación del prepliego, el presupuesto desagregado de cada proceso, incluyendo su AIU y/o factor multiplicador".

...."En la etapa de consulta de los prepliegos, los interesados podrán hacer las observaciones a los presupuestos y plazos de ejecución establecidos, que serán ajustados cuando la entidad considere pertinentes las observaciones presentadas".

...."En los prepliegos se presentará el cálculo del AIU y/o factor multiplicador oficial, determinado de acuerdo con las condiciones particulares de cada proyecto

En las condiciones actuales de participación, no aparecen los presupuestos detallados ni la discriminación del AIU, siendo así imposible para un proponente evaluar la estructura de costos y aceptar o controvertir con argumentos los presupuestos establecidos. Finalmente lo que se pretende es que exista una congruencia entre lo solicitado en los pliegos, lo exigido en las especificaciones y lo calculado en los presupuestos con el fin de minimizar las ambigüedades y riesgos que se trasladan al contratista.

2.2 Fase II de la mesa de trabajo:

2.2.1 En cuanto a las exigencias de experiencia para las firmas, se acordó:

"Para efectos de acreditación de experiencia general y específica de las firmas, serán válidos los contratos ejecutados o en ejecución entre el 1º de enero de 1989 y la fecha de cierre de la licitación. El proponente deberá acreditar uno, dos o hasta seis contratos, con objeto similar al del proceso licitatorio, cuya facturación en salarios mínimos mensuales legales vigentes de la fecha de facturación alcance los valores mínimos mostrados en la siguiente tabla:

No. contratos acreditados	Valor mín. que se debe certificar (% del PO)
1	75%
2	100%
Desde 3 hasta 6	150%

En las condiciones actuales de participación, la acreditación de la experiencia se estableció de acuerdo con el siguiente cuadro:

No. contratos acreditados	Valor mínimo a certificar (% del PO)		
	Grupos 1 y 2	Grupos 3 y 5	Grupo 4
1	100%	100%	100%
2	150%	120%	120%
De 3 y hasta 6	200%	150%	130%

Así mismo, se restringe la acreditación de los contratos a los que se encuentren suscritos entre el 1º de enero de 1997 y la fecha de cierre de la licitación, es decir, a los últimos 10 años. En su momento el acuerdo estableció la acreditación de contratos en los últimos 15 años.

2.2.2 En cuanto a los índices financieros mínimos exigidos, se acordó:

"Se consideran adecuados los índices financieros utilizados comúnmente por el IDU, a saber: solvencia mayor de 1,0, nivel de endeudamiento menor de 0,70 y relación patrimonial menor de 3,0. En cuanto al capital de trabajo exigido, se pedirá el 20% del presupuesto oficial"

De acuerdo con los pliegos de condiciones, se establece el capital de trabajo (CT) en un 30% del PO, así como la exigencia de un patrimonio de dos veces el PO y un cupo de crédito por un 50% del PO del grupo más alto (en caso de presentarse a más de uno).

Al respecto y en referencia a los anteriores aspectos, si bien la entidad tal y como lo aclara el documento de acuerdo, tiene la potestad de ajustar las exigencias cuando lo considere necesario, creemos que las mismas son excesivas y limitarán la participación plural de oferentes aún bajo la figura de consorcios y/o uniones temporales. Estamos a su disposición para profundizar sobre este aspecto si lo consideran necesario.

3. Otras recomendaciones sobre los pliegos de licitación

- ▶ Es recomendable precisar el alcance que debe tener el certificado de calidad, pues en los pliegos se establece "proceso de ejecución de obras". En una mesa de trabajo establecida con ICONTEC hemos recomendado a las entidades permitir uno cualquiera de varios alcances, relacionados en todo caso con las necesidades de la obra particular: uno general como el mencionado en los pliegos, tal como se estableció en la mesa de trabajo con el IDU, o unos más específicos como construcción de infraestructura vial, construcción de vías urbanas, etc.
- ▶ Sería importante establecer desde ahora en qué orden se van a adjudicar los grupos, y si es de mayor a menor.
- ▶ Para el cupo de crédito en moneda extranjera, los pliegos establecen la conversión a pesos colombianos con la tasa representativa del mercado (TRM) vigente para la fecha prevista para el cierre. En vista de la alta variabilidad de esta tasa en los últimos meses, sería mejor establecer desde ahora un promedio de fechas ya pasadas o una sola fecha fija reciente, porque no es práctico tener que esperar la tasa de la fecha de cierre para calcular si el cupo otorgado es suficiente.

- ▶ Recomendamos que las adendas sean publicadas a más tardar cinco días hábiles antes de la fecha de cierre, y que si surge la necesidad de cambios en estos últimos días, la fecha de cierre sea prorrogada por el tiempo necesario para cumplir con este intervalo mínimo y permitir los ajustes y decisiones a los proponentes.
- ▶ Para que la distribución propuesta de riesgos tenga el efecto jurídico esperado, sugerimos que su redacción cuente con una lista taxativa de los riesgos previsibles (pues en este caso es meramente enunciativa, lo cual puede generar futuras controversias sobre el responsable del riesgo no enunciado) y se describa de manera suficiente su alcance, para que el contratista tenga la posibilidad de estimar de manera adecuada el riesgo y su asunción sea legítima.
- ▶ Insistimos una vez más, en la necesidad de que la entidad adopte el mecanismo alternativo de solución de conflictos denominado Amigable Composición en lugar del peritaje técnico, como el método eficaz para la solución de los conflictos futuros, por tratarse de una institución que mantiene la protección del derecho fundamental al debido proceso, cuyo procedimiento se reglamenta de acuerdo a las necesidades de las partes y la situación particular de conflicto, y su decisión final tiene efectos vinculantes para las partes. Por lo anterior, ponemos a disposición del IDU el Centro de Amigable Composición de la Cámara Colombiana de la Infraestructura y los textos de las cláusulas que se encargan de definir su procedencia en temas técnicos, jurídicos o financieros según lo determine la entidad.

Esperamos que estas recomendaciones sean consideradas por el Instituto e incorporadas en el proceso licitatorio.

Cordialmente,



JUAN MARTÍN CAICEDO FERRER
Presidente Ejecutivo

c.c Luis Esteban Prada. Subdirector General Técnico. IDU

c.c Ana María Ospina. Subdirectora General Corporativa. IDU

c.c Carmen Elena Lopera. Director Técnico de Construcciones. IDU

c.c Natalia Laurens Acevedo. Subdirectora Técnica de Estudios y Diseños. IDU

c.c Giovanni Adolfo Arenas. Subdirector Técnico de Licitaciones y Concursos. IDU