

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN TÉCNICA DE LOS REQUISITOS HABILITANTES Y FACTORES DE ESCOGENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE OBRAS CIVILES EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA

Autor:

ANA MARÍA CARRILLO TORRES

UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA  
SECCIONAL BUCARAMANGA  
ESCUELA DE INGENIERÍA  
FACULTAD DE INGENIERIA CIVIL  
2018

Nota de aceptación

---

---

---

---

---

---

---

---

Firma del presidente del jurado

---

Jurado 1

---

Jurado 2

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios por permitirme ser constante a pesar de tantas adversidades que se presentaron a lo largo de mi carrera profesional y darme la fortaleza necesaria para nunca desfallecer.

A mi madre Ana María Torres Londoño, mi motor incondicional, que con su apoyo, amor y esfuerzo hicieron posible este logro.

A Edwin Franco Jerez, por haber compartido su conocimiento, haber sido ese guía en el momento de enfocarme en el tema para la realización de este proyecto, por estar siempre pendiente y por ser esa motivación para lograr esta meta.

A mi director de proyecto Leonardo Barón Páez, que con su guía y dedicación fue posible la realización de este logro.

Gracias, a todas aquellas personas que están presentes en mi vida, a las que hicieron parte de este proceso.

## TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN .....	11
1. OBJETIVOS.....	13
1.1 OBJETIVO GENERAL: .....	13
1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:.....	13
2. JUSTIFICACIÓN.....	14
3. ALCANCE.....	26
4. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL.....	30
4.1 El pliego de condiciones.....	30
4.2 Licitación Pública .....	31
4.3 Ofrecimiento más favorable (FACTORES DE ESCOGENCIA).....	32
4.4 Requisitos habilitantes contenidos en el RUP .....	34
4.5 Comité evaluador .....	34
5. CUMPLIMIENTO OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	36
5.1 Identificar los requisitos habilitantes y factores de escogencia de todas las entidades públicas del área metropolitana de Bucaramanga.....	36
5.1.1 Experiencia .....	36
5.1.2 Capacidad jurídica .....	38
5.1.3 Capacidad Financiera .....	38
5.1.4 Capacidad Organizacional .....	41
5.1.5 Los factores de escogencia.....	41
5.2 Analizar y comparar cada uno de los requisitos habilitantes establecidos por las entidades contratantes versus los requisitos habilitantes mínimos establecidos o exigidos a nivel general por el estatuto general de contratación. Lo anterior, desde el punto de vista técnico .....	44
Comparación de los datos suministrados por el Sistema de Información y Reporte Empresarial (SIREM), VS los datos recolectados por cada entidad del AMB, ambos relacionados con los requisitos habilitantes.....	58
5.3 Comparar los factores de escogencia establecidos por las entidades contratantes versus los factores de escogencia mínimos establecidos a nivel general por el estatuto general de contratación. Lo anterior, desde el punto de vista técnico. ....	63
5.4 Identificar las conductas irregulares en la definición de requisitos habilitantes y factores de escogencia por parte de las entidades estatales de la AMB.....	68

5.5 Elaborar una propuesta técnica a nivel de lineamientos para establecer los requisitos habilitantes y factores de escogencia en un proceso de licitación pública para una obra civil que tienda a lograr una selección objetiva de los proponentes .....	70
CONCLUSIONES .....	72
RECOMENDACIONES .....	74
REFERENCIAS .....	75

## LISTA DE TABLAS

<b>Tabla 1.</b> Ranking del índice de transparencia internacional. ....	15
<b>Tabla 2.</b> Reporte de resultados, índice de transparencia Departamental Gobernación de Santander años 2013-2014 .....	17
<b>Tabla 3.</b> Reporte de resultados, índice de transparencia Departamental Gobernación de Santander años 2015-2016 .....	18
<b>Tabla 4.</b> Reporte de resultados, índice de transparencia Municipal Alcaldía de Bucaramanga años 2013-2014.....	19
<b>Tabla 5.</b> Reporte de resultados, índice de transparencia Municipal Alcaldía de Bucaramanga años 2015-2016.....	20
<b>Tabla 6.</b> Reporte de resultados, índice de transparencia Municipal Alcaldía de Floridablanca años 2013-2014.....	21
<b>Tabla 7.</b> Reporte de resultados, índice de transparencia Municipal Alcaldía de Piedecuesta años 2013-2014.....	22
<b>Tabla 8.</b> Reporte de resultados, índice de transparencia Municipal Alcaldía de Girón años 2013-2014 .....	23
<b>Tabla 9 .</b> Índice de transparencia gestión de la contratación en el AMB años 2013, 2014, 2015, 2016. ....	24
<b>Tabla 10.</b> Relación de la totalidad de procesos de obra pública y licitación pública contratados en los años 2013-2016 en el AMB. ....	29
<b>Tabla 11.</b> Total activo, ingresos operacionales y número de empresas por tamaño para el año 2015 (Norma Local) .....	46
<b>Tabla 12.</b> Total activo, ingresos de actividades ordinarias y número de empresas por tamaño para el año 2015 (Norma Internacional).....	47
<b>Tabla 13.</b> Línea base (punto de comparación), requisitos habilitantes (capacidad financiera y capacidad organizacional) años 2012-2015. ....	58
<b>Tabla 14.</b> Datos recolectados, requisitos habilitantes establecidos en procesos de selección (licitación pública) durante los años 2013, 2014, 2015 y 2016 en las entidades del AMB. ....	59

<b>Tabla 15.</b> Valores representativos para el estudio de los indicadores de la capacidad financiera y la capacidad organizacional. ....	62
<b>Tabla 16.</b> Evaluación de calidad (personal técnico), de las entidades contratantes de la Gobernación de Santander y el AMB. ....	64
<b>Tabla 17.</b> Evaluación de la oferta (precio, calidad y apoyo a la Industria Nacional) del AMB. ...	66
<b>Tabla 18.</b> Factor precio .....	67
<b>Tabla 19.</b> Número de oferentes presentados años 2013-2014,2015-2016.....	69

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1.</b> Composición Factor Institucionalidad .....	16
<b>Figura 2.</b> Variación porcentual anual del PIB.....	44
<b>Figura 3.</b> PIB construcción edificaciones .....	45
<b>Figura 4.</b> Licencias de construcción aprobadas 2015.....	46
<b>Figura 5.</b> PIB por ramas de actividad económica (2015-2016, var. %) .....	48
<b>Figura 6.</b> Variación absoluta anual del número de ocupados- Total Nacional (miles) .....	49
<b>Figura 7.</b> Inflación objetivo vs inflación observada.....	50
<b>Figura 8.</b> Índice de Confianza del Consumidor- ICC.....	51
<b>Figura 9.</b> Proyección PIB real- Var % anual .....	51
<b>Figura 10.</b> Índice de Liquidez en el Sector.....	52
<b>Figura 11.</b> Nivel de Endeudamiento en el Sector.....	53
<b>Figura 12.</b> Razón de Cobertura de Intereses en el Sector .....	54
<b>Figura 13.</b> Rentabilidad sobre el Patrimonio en el Sector .....	55
<b>Figura 14.</b> Rentabilidad operacional sobre los Activos en el Sector.....	56
<b>Figura 15.</b> Factor de calidad- Personal técnico.....	64



## **RESUMEN GENERAL DE TRABAJO DE GRADO**

**TITULO:** ANÁLISIS Y EVALUACIÓN TÉCNICA DE LOS REQUISITOS HABILITANTES Y FACTORES DE ESCOGENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE OBRAS CIVILES EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA.

**AUTOR(ES):** Ana María Carrillo Torres

**PROGRAMA:** Facultad de Ingeniería Civil

**DIRECTOR(A):** Ing. MSC. Leonardo Barón Páez

### **RESUMEN**

El presente trabajo de investigación se enfoca en el análisis y evaluación de los requisitos habilitantes y factores de escogencia, desde el punto de vista técnico, que establecen las entidades estatales del Área Metropolitana de Bucaramanga con el fin de determinar si se está evaluando de manera transparente y objetiva los procesos de selección de contratistas en el sector de la Contratación Pública y por consiguiente elaborar una propuesta para tener en cuenta en los procesos de selección de proyectos estatales, específicamente de obras civiles. El análisis comparativo de los requisitos de orden financiero y organizacional se realizó de acuerdo con la línea base del SIREM (Sistema de Información y Reporte Empresarial), y con respecto a los temas de experiencia y factores de escogencia se realizó de acuerdo con el registro histórico de los procesos de selección ejecutados por las entidades del AMB que convocaron procesos de Licitación Pública para obras civiles durante los años 2013, 2014, 2015 y 2016. Finalmente, se identificaron las conductas irregulares de dichos procesos y se realizó una propuesta técnica a nivel de lineamientos para establecer los requisitos habilitantes y factores de escogencia de orden técnico en un proceso de licitación pública para una obra civil que tiendan a lograr una selección objetiva y transparente de los contratistas que prestan servicios al estado Colombiano.

### **PALABRAS CLAVE:**

Requisitos habilitantes, factores de escogencia, selección objetiva, transparencia, licitación Pública

**V° B° DIRECTOR DE TRABAJO DE GRADO**

## GENERAL SUMMARY OF WORK OF GRADE

**TITLE:** ANALYSIS AND TECHNICAL EVALUATION OF THE MANDATORY REQUIREMENTS AND SELECTION FACTORS IN THE PUBLIC PROCUREMENT OF CIVIL WORKS IN THE "ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA"

**AUTHOR(S):** Ana María Carrillo Torres

**FACULTY:** Facultad de Ingeniería Civil

**DIRECTOR:** Ing. MSC. Leonardo Barón Páez

### ABSTRACT

The present work of grade focuses on the analysis and evaluation of the mandatory requirements and selection factors established by the state entities of the "Area Metropolitana de Bucaramanga (AMB)"; the above, from the technical point of view. All this in order to determine if the processes of selection of contractors in the Public Procurement sector are being evaluated in a transparent and objective manner and therefore to prepare a proposal to be taken into account in the selection processes of state projects, specifically civil works. The comparative analysis of the requirements of financial and organizational order was made in accordance with the baseline of the SIREM (Business Information and Report System), and with respect to the issues of experience and selection factors was made according to the historical record of the selection processes executed by the entities of the "AMB" that offered Public Bidding processes for civil works during the years 2013, 2014, 2015 and 2016. Finally, the irregular behaviors of this processes were identified and a technical proposal was made at the level of guidelines to establish the mandatory requirements and technical selection factors in a public bidding process for a civil work that tend to achieve an objective and transparent selection of contractors that provide services to the Colombian state.

### KEYWORDS:

mandatory requirements, selection factors, objective selection, transparency, bidding

V° B° DIRECTOR OF GRADUATE WORK

## INTRODUCCIÓN

Gran parte de las empresas contratistas de obras públicas en el sector de la construcción se enfrentan actualmente a exigencias, cada vez mayores, que imponen las entidades del Estado en sus pliegos de condiciones en los procesos de contratación. Estas situaciones se presentan en el momento de ser medidos y de poder implementar las diferentes herramientas que hacen que un proyecto sea de calidad cuando se realiza la respectiva evaluación.

Uno de los estándares para ser medida cada administración en este caso, alcaldías del área metropolitana de Bucaramanga y Gobernación de Santander, se pueden ver reflejados en los reportes arrojados en el índice de transparencia de cada municipio durante las administraciones de los años 2013, 2014, 2015, 2016. El valor de calificación de la gestión de Contratación pública para las diferentes administraciones del área metropolitana de Bucaramanga, según el índice de transparencia así:

- ✓ Bucaramanga: 64/100 puntos, año (2013-2014) y de 57,1/100 puntos, año (2015-2016). (Índice de transparencia de entidades públicas, 2017)
- ✓ Gobernación de Santander: 77/100 puntos, año (2013-2014) y de 75,3/100 puntos, año (2015-2016). (Índice de transparencia de entidades públicas, 2017)

Los factores obtienen calificaciones deficientes siendo más evidente en el municipio de Bucaramanga el riesgo alto de ser manejado por conductas irregulares en comparación a la de la Gobernación de Santander.

En el sector de la construcción de obras públicas, la Ley 1474 de 2011 establece nuevas reglamentaciones en la materia, una vez se empezaron a investigar las denuncias instauradas por muchos ciudadanos preocupados por el atraso de las obras adjudicadas, y por contratistas que no tenían oportunidad de competir en las convocatorias hechas por las entidades públicas, ya que las elecciones de los contratistas no siempre eran objetivas, y se volvió frecuente el pago de coimas para lograr la adjudicación de un contrato. (Rueda, 2012)

El estatuto Anticorrupción fue creado en parte con la finalidad de evitar que sigan presentando las anteriores situaciones y además generar transparencia en los procesos de contratación. Para la modalidad de contratación por licitación pública, el Estatuto Anticorrupción modifica el tema del manejo de los anticipos, en lo cual, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable, a costo del contratista, para un buen manejo de los recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato. (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, Régimen legal de Bogotá D.C., compilación normativa,, 2011)

De igual manera, en el Artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, se establece que antes de la apertura de un proceso licitatorio, la entidad contratante deberá tener los estudios y diseños que permitan constituir la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental.

Para los requisitos habilitantes, al ser evaluado cada proponente en su experiencia, capacidad financiera y capacidad organizacional, se plantea la hipótesis que en esos requisitos se están estableciendo posibles conductas irregulares que tienden a la no selección objetiva.

Con esta investigación mediante el análisis y evaluación de los requisitos habilitantes y factores de escogencia en la contratación pública de obras civiles en el área metropolitana de Bucaramanga, poder evidenciar si, ¿los requisitos que se establecen para la presentación de propuestas en una licitación pública se logran evaluar de manera objetiva?

El propósito de la siguiente investigación es describir los detalles de la propuesta hecha por la entidad contratante para el esquema de evaluación de requisitos habilitantes y factores de escogencia en los procesos de selección para obra civiles en la modalidad de licitación pública.

Dicha propuesta se presenta en contraste con el esquema actual de habilitación de proponentes que se plantea en el Decreto 1082 de 2015 y el Manual de Colombia Compra Eficiente para la determinación y verificación de requisitos habilitantes, el lector a continuación va a encontrarse con una base de datos de procesos de licitación pública durante los años 2013, 2014, 2015, 2016, se hizo la comparación de los cuatros años de contratación durante dos administraciones diferentes de gobierno, se hace un análisis de los índices de transparencia de cada región, se da cumplimiento a objetivo por objetivo, para poder dar las recomendaciones pertinentes y concluir si la manera de evaluar de cada entidad contratante está siendo objetiva.

## **1. OBJETIVOS**

### **1.1 OBJETIVO GENERAL:**

Analizar y evaluar las alternativas para el cumplimiento de los diferentes requisitos habilitantes y factores de escogencia en una contratación pública en el área metropolitana de Bucaramanga.

### **1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

-Identificar los requisitos habilitantes y factores de escogencia de todas las entidades públicas del área metropolitana de Bucaramanga para procesos de licitación pública para obras civiles en los años 2013, 2014, 2015 y 2016.

- Analizar y comparar cada uno de los requisitos habilitantes establecidos por las entidades contratantes versus los requisitos habilitantes mínimos establecidos o exigidos a nivel general por el estatuto general de contratación. Lo anterior, desde el punto de vista técnico.

-Comparar los factores de escogencia establecidos por las entidades contratantes versus los factores de escogencia mínimos establecidos a nivel general por el estatuto general de contratación. Lo anterior, desde el punto de vista técnico.

- Identificar las conductas irregulares en la definición de requisitos habilitantes y factores de escogencia por parte de las entidades estatales de la AMB.

- Elaborar una propuesta técnica a nivel de lineamientos para establecer los requisitos habilitantes y factores de escogencia en un proceso de licitación pública para una obra civil que tienda a lograr una selección objetiva de los proponentes.

## 2. JUSTIFICACIÓN

Desde la formación académica de la ingeniería civil, resulta fundamental comprender los procesos de contratación con el Estado y sus antecedentes con el fin de desarrollar metodologías entorno a estas oportunidades, que sirvan como una guía de procesos en la que se marque el norte para la implementación de herramientas que puedan aplicar las empresas que están dedicadas a trabajar en el área de la contratación pública, puedan tener alternativas que satisfagan y puedan dar cumplimiento a sus propuestas en el momento de ser evaluadas en su capacidad técnica y financiera para desarrollar los requerimientos necesarios del pliego de condiciones.

El sector de la construcción se ha convertido hoy en día en una de las ramas de la economía que aportan un porcentaje del PIB aproximado del 8.2 % (DANE, 2016) y se ubica en un sector intermedio de las grandes ramas de la economía en Colombia. Lo anterior, debido a la tendencia del crecimiento global y la expansión en el sector de obras públicas, entendiéndose este como un medio para que las organizaciones de la construcción puedan modernizarse y expandir más su mercado y cumplir a cabalidad las exigencias establecidas por la parte contratante.

Hay que resaltar la importancia de seguir unos parámetros para que en el momento de presentar un contratista su propuesta en una licitación pública, pueda ser evaluada de manera transparente, siguiendo los lineamientos que la entidad contratante sugirió en el pliego de condiciones definitivo.

Al establecer los requisitos habilitantes se mide la aptitud del proponente para participar en un Proceso de Contratación como oferente y están referidos a su capacidad financiera, organizacional y su experiencia. La Entidad Estatal es la encargada de verificar si los oferentes cumplen o no los requisitos habilitantes y como documento principal está el Registro Único de Proponentes que funge como el instrumento con el cual se acreditan y certifican dichos requisitos habilitantes para cada proponente.

La Ley 1474 de 2011, o Nuevo Estatuto Anticorrupción, aumenta los términos de inhabilidades para las personas naturales, jurídicas y funcionarios públicos, que cometan actos de corrupción en procesos de contratación pública, poniendo como referencia si la manera que se está evaluando o llevando a cabo un proceso de selección es inadecuada, haciendo a un lado las reglamentaciones y disposiciones, con el fin de lograr transparencia en los procesos contractuales. Con esto, se castiga duramente a las personas que incurran en estos delitos, con términos de inhabilidad que nunca antes se habían reglamentado, previniendo considerablemente, con las medidas implementadas, que los contratistas cometan delitos contra la administración pública.

Así como se crean nuevas disposiciones para las personas naturales, jurídicas y funcionarios del estado, el Nuevo Estatuto Anticorrupción obliga a las Entidades Públicas a vigilar constantemente la buena ejecución de las obras contratadas, y la realización de estudios y diseños claros, antes de la apertura de selección de un proyecto. Igualmente la Ley 1474 de 2011, o Nuevo Estatuto Anticorrupción obliga a las entidades públicas luchar contra la administración pública, elaborando anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción. (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, Régimen legal de BOGOTÁ D.C., , 2007)

El Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP) es una iniciativa de la sociedad civil que busca contribuir a la prevención de hechos de corrupción en la gestión administrativa del Estado. (Indice de transparencia de entidades públicas, 2017)

Colombia se ubica en el puesto número 96 del ranking del índice de transparencia internacional. (Transparency International)

**Tabla 1.** Ranking del índice de transparencia internacional.

Search								
2017 Rank	Country	2017 Score	2016 Score	2015 Score	2014 Score	2013 Score	2012 Score	Region
85	Swaziland	39	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Sub Saharan Africa
91	Albania	38	39	36	33	31	33	Europe and Central Asia
91	Bosnia and Herzegovina	38	39	38	39	42	42	Europe and Central Asia
91	Guyana	38	34	29	30	27	28	Americas
91	Sri Lanka	38	36	37	38	37	40	Asia Pacific
91	Timor-Leste	38	35	28	28	30	33	Asia Pacific
96	Brazil	37	40	38	43	42	43	Americas
96	Colombia	37	37	37	37	36	36	Americas
96	Indonesia	37	37	36	34	32	32	Asia Pacific
96	Panama	37	38	39	37	35	38	Americas
96	Peru	37	35	36	38	38	38	Americas
96	Thailand	37	35	38	38	35	37	Asia Pacific
96	Zambia	37	38	38	38	38	37	Sub Saharan Africa

**FUENTE:** Transparency International (Transparency International)

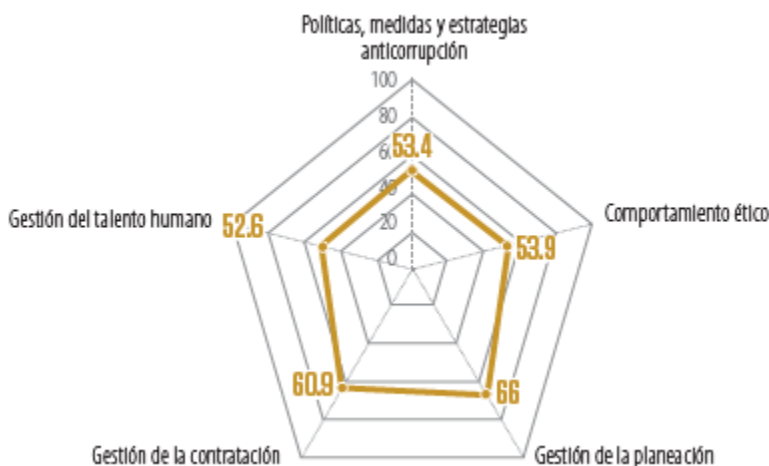
A continuación se muestra los resultados de los índices de transparencia Departamental y del área metropolitana de Bucaramanga durante los años 2013, 2014, 2015 y 2016, esto refleja que hay cierto índice de riesgo para que una entidad pueda contratar de la forma más transparente y de manera objetiva.

Nivel muy alto se define para valores entre 0 y 44.4, nivel alto entre 44.5 y 59.9, nivel medio entre 60 y 74.4, nivel moderado entre 74.5 y 89.4, y nivel bajo entre 89.5 y 100 (Índice de transparencia de entidades públicas, 2017)

La Institucionalidad es de los tres factores que su medición cuenta con un peso mayor que los otros factores en la evaluación del índice de Transparencia puesto que se concentra en develar el diseño institucional de las entidades. (Índice de transparencia de entidades públicas, 2017)

De los tres factores evaluados en el Índice de Transparencia Departamental, este es el que presenta mayores riesgos de corrupción. Es importante tener en cuenta que las mayores debilidades estructurales se evidencian en los aspectos evaluados en la gestión de talento humano, las medidas y estrategias de lucha contra la corrupción, y el comportamiento ético. (Índice de transparencia de entidades públicas, 2017)

**Figura 1. Composición Factor Institucionalidad**



**Fuente:** Índice de Transparencia de las Entidades Públicas 2015-2016. Corporación transparencia por Colombia, 2017.

El indicador que se tendrá en cuenta para este análisis del factor institucionalidad es el de Gestión de la contratación donde se evidencia a pesar de la mejoría que se refleja de una entidad a otra



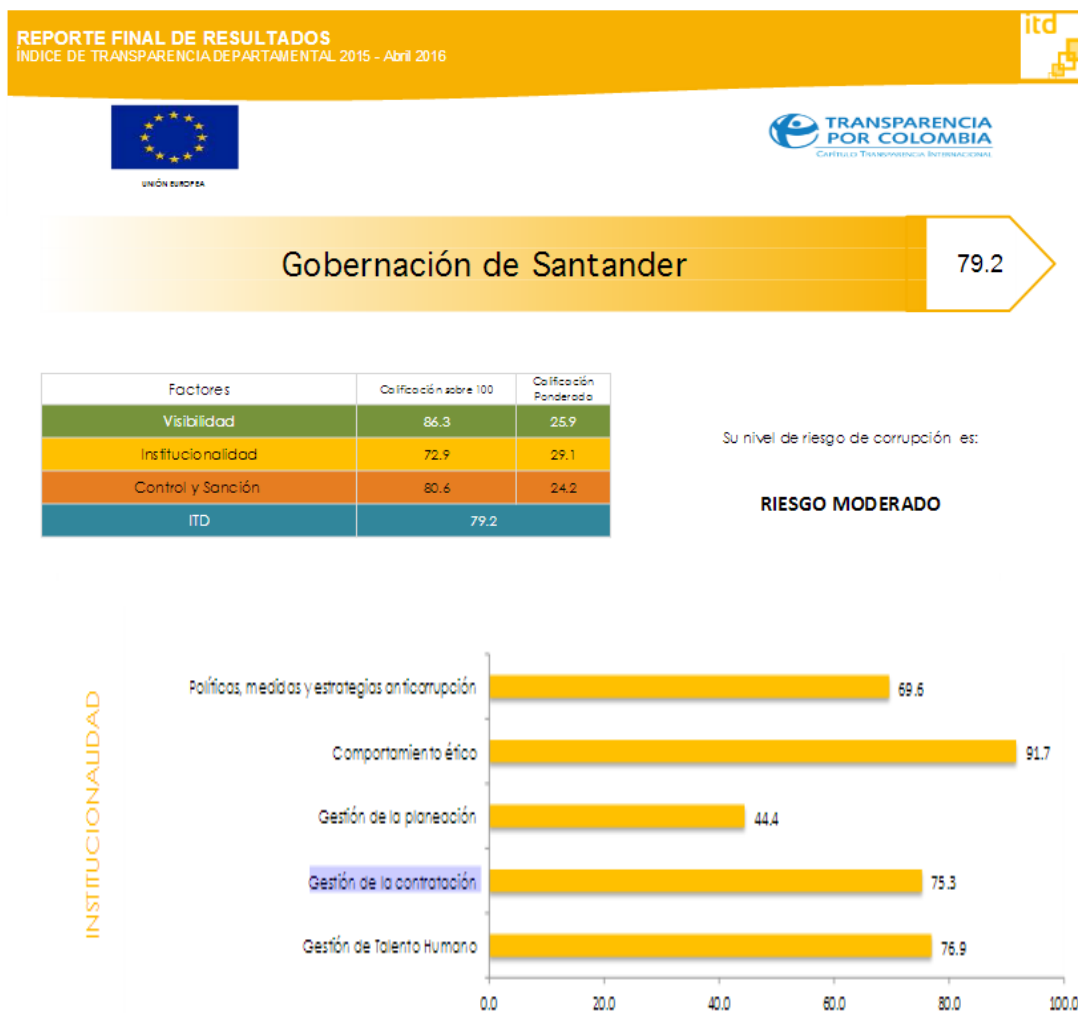
en este caso la Gobernación de Santander y su Área Metropolitana de Bucaramanga, en los aspectos que la componen.

**Tabla 2.** Reporte de resultados, índice de transparencia Departamental Gobernación de Santander años 2013-2014



**FUENTE:** índice de transparencia Departamental 2013-2014

**Tabla 3. Reporte de resultados, Índice de transparencia Departamental Gobernación de Santander años 2015-2016**



**FUENTE: índice de transparencia Departamental 2015-2016**

**Tabla 4. Reporte de resultados, Índice de transparencia Municipal Alcaldía de Bucaramanga años 2013-2014**

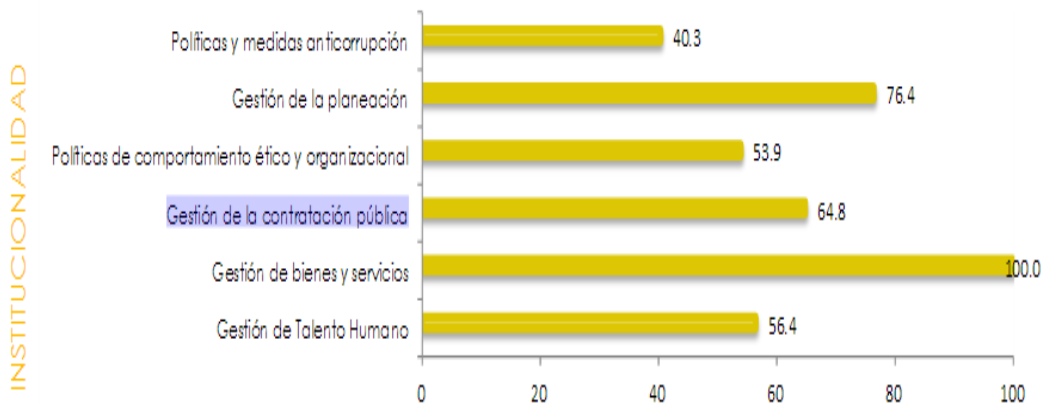
**REPORTES FINAL DE RESULTADOS**  
 ÍNDICE DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL 2013-2014 itm



Su nivel de riesgo de corrupción es:

**RIESGO MEDIO** \*

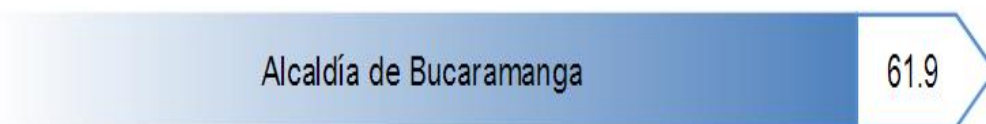
	Calificación sobre 100	Calificación Ponderada
Visibilidad	69.8	21.0
Institucionalidad	64.1	25.7
Control y Sanción	62.4	18.7
ITM	65.3	65.3



**FUENTE: índice de transparencia Alcaldía de Bucaramanga 2013-2014**

**Tabla 5.** Reporte de resultados, índice de transparencia Municipal Alcaldía de Bucaramanga años 2015-2016

**REPORTE FINAL DE RESULTADOS**  
 ÍNDICE DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL 2015 - Abril 2016

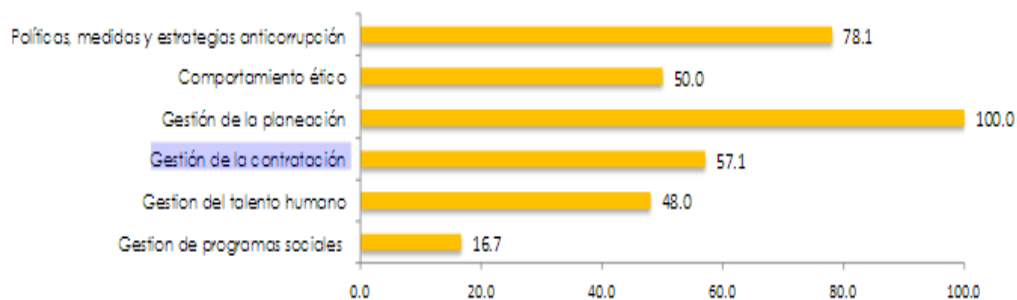



Factores	Calificación sobre 100	Calificación Ponderada
Visibilidad	65.5	19.6
Institucionalidad	56.9	22.7
Control y Sanción	65.1	19.5
<b>ITM</b>	<b>61.9</b>	

Su nivel de riesgo de corrupción es:

**RIESGO MEDIO**

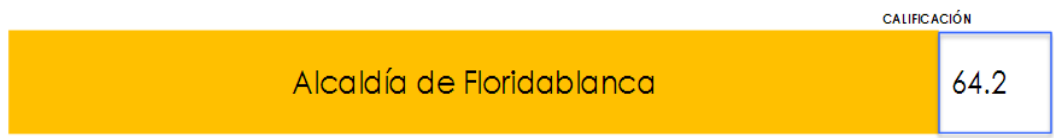
INSTITUCIONALIDAD



**FUENTE:** índice de transparencia Alcaldía de Bucaramanga 2015-2016

**Tabla 6. Reporte de resultados, índice de transparencia Municipal Alcaldía de Floridablanca años 2013-2014**

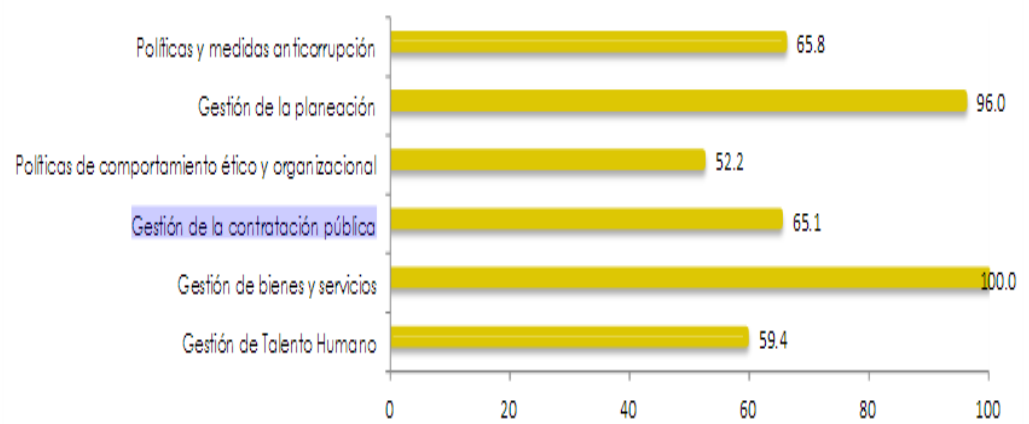
**REPORTE FINAL DE RESULTADOS**  
 ÍNDICE DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL 2013-2014



Su nivel de riesgo de corrupción es: **RIESGO MEDIO** \*

	Calificación sobre 100	Calificación Ponderada
Visibilidad	66.2	19.9
Institucionalidad	70.4	28.2
Control y Sanción	53.8	16.1
ITM	64.2	64.2

INSTITUCIONALIDAD



**FUENTE: índice de transparencia Alcaldía de Floridablanca 2013-2014**

**Tabla 7. Reporte de resultados, índice de transparencia Municipal Alcaldía de Piedecuesta años 2013-2014**

**REPORTES FINAL DE RESULTADOS**  
 ÍNDICE DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL 2013-2014

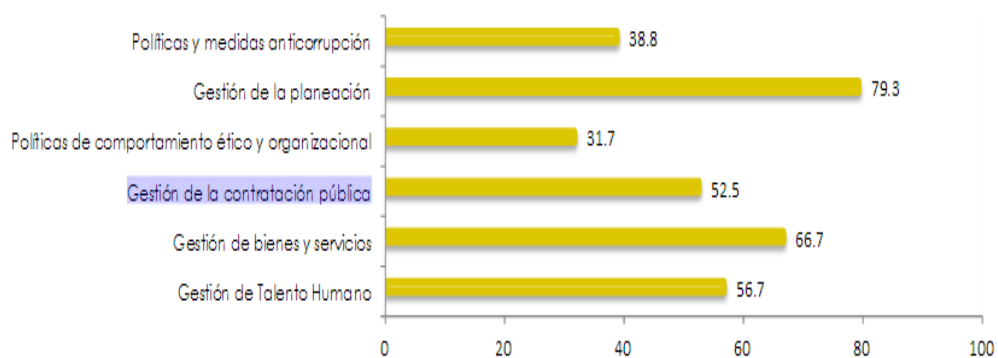


Su nivel de riesgo de corrupción es:

**RIESGO ALTO \***

	Calificación sobre 100	Calificación Ponderada
Visibilidad	42.4	12.7
Institucionalidad	54.3	21.7
Control y Sanción	68.9	20.7
ITM	55.1	55.1

INSTITUCIONALIDAD



**FUENTE: índice de transparencia Alcaldía de Piedecuesta 2013-2014**

**Tabla 8.** Reporte de resultados, índice de transparencia Municipal Alcaldía de Girón años 2013-2014

**REPORTES FINAL DE RESULTADOS**  
 ÍNDICE DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL 2013-2014

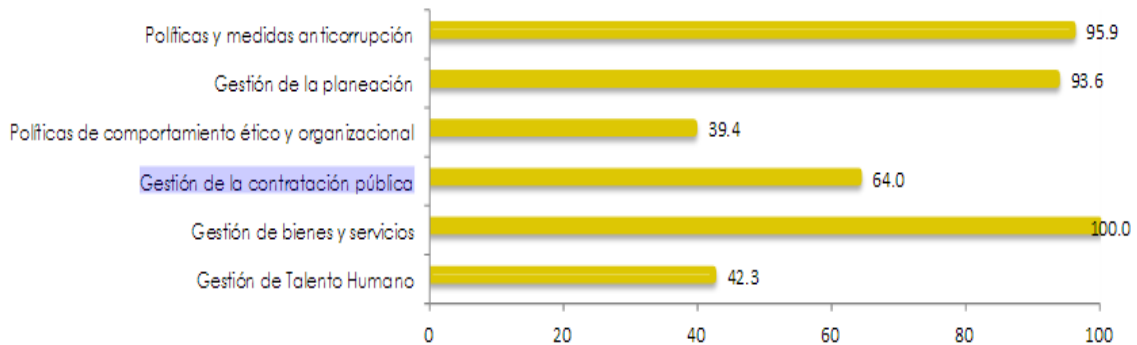


Su nivel de riesgo de corrupción es:

RIESGO MEDIO \*

	Calificación sobre 100	Calificación Ponderada
Visibilidad	61.9	18.6
Institucionalidad	67.7	27.1
Control y Sanción	69.9	21.0
ITM	66.6	66.6

INSTITUCIONALIDAD



**FUENTE:** índice de transparencia Alcaldía de Girón 2013-2014

Los resultados de la evaluación, le permitirán a las entidades:

1. Identificar riesgos de corrupción administrativa y oportunidades de ajuste y mejoramiento en los ámbitos más claves de la gestión: contratación pública, empleo público, promoción de la participación ciudadana, rendición de cuentas y control interno, entre otras.
2. Mejorar el proceso de diseño y adopción de medidas y políticas anticorrupción.
3. Identificar falencias o debilidades en los diseños institucionales para garantizar el acceso a la información pública como derecho fundamental. (Índice de transparencia de entidades públicas, 2017)

De acuerdo a la tabla 9, los valores que representan el índice de transparencia en la gestión de la contratación durante los años 2013, 2014, 2015, 2016, refleja que tanto a nivel departamental como del área metropolitana de Bucaramanga, son valores con un nivel que según la entidad se calificó desde moderado, medio y alto, siendo así un nivel de calificación que no estaría brindando la suficiente confiabilidad para contratar de manera transparente.

**Tabla 9 . Índice de transparencia gestión de la contratación en el AMB años 2013, 2014, 2015, 2016.**

ENTIDAD	ÍNDICE GESTIÓN DE LA CONTRATACIÓN 2013-2014	NIVEL DE CALIFICACIÓN	ÍNDICE GESTIÓN DE LA CONTRATACIÓN 2015-2016	NIVEL DE CALIFICACIÓN
GOBERNACIÓN	81,2	moderado	79,2	Moderado
BUCARAMANGA	65,3	medio	61,9	Medio
FLORIDABLANCA	64,2	medio	No presenta información	No presenta información
GIRON	66,6	medio	No presenta información	No presenta información
PIEDRECUESTA	55,1	alto	No presenta información	No presenta información

**FUENTE: índice de transparencia Departamental, municipal**

Teniendo en cuenta los valores presentados en el estudio de la tabla 9, de cada entidad para su índice de transparencia en la gestión de la contratación, la entidad la cual obtuvo un nivel de calificación alto en su índice de transparencia es Piedecuesta, lo cual representa un riesgo bajo para su Gestión en la contratación, a comparación de entidades como Bucaramanga, Floridablanca y Girón con un nivel de calificación medio y la Gobernación con un nivel moderado.



Todo lo anterior, de alguna forma indica que en el Área Metropolitana de Bucaramanga se presenta un riesgo medio o moderado en términos de la transparencia de los procesos de selección de contratistas por parte de las entidades estatales, situación que justifica la realización de un trabajo de investigación donde se analice, identifique y determine qué tipo de conductas irregulares se presentan y que tipo de actividades o lineamientos o situaciones que establecen las entidades estatales no llevan a realizar una selección objetiva de contratistas y ese tipo de situaciones, puede conllevar a que las obras civiles o bienes que contrata el estado no cumplan con el fin del servicio público.

### 3. ALCANCE

Los requisitos habilitantes es la manera como los proponentes participan en un Proceso de Contratación como oferente y están referidos en su experiencia, capacidad financiera y organizacional, que son los factores de escogencia a investigar. (Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación, 2017)

El propósito de analizar los requisitos habilitantes es establecer unas condiciones mínimas para los proponentes que al ser evaluados tengan mayor oportunidad de ofertarse y se pueda evaluar de manera transparente, aquellas ofertas que están en condiciones de cumplir con el objeto del Proceso de Contratación.

La Entidad Estatal debe establecer los requisitos habilitantes en los pliegos de condiciones o en la invitación, teniendo en cuenta: (a) el Riesgo del Proceso de Contratación; (b) el valor del contrato objeto del Proceso de Contratación; (c) el análisis del sector económico respectivo; y (d) el conocimiento de fondo de los posibles oferentes desde la perspectiva comercial. La Entidad Estatal no debe limitarse a la aplicación mecánica de fórmulas financieras para verificar los requisitos habilitantes. (Decreto número 1082 de 2015, "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional", Régimen legal de Bogotá D.C., compilación de normatividad, doctrina y jurisprudencia, Colombia, 26 de mayo, , 2015)

Con este proyecto de grado se quiere analizar los procesos de selección que se hayan llevado a cabo por medio de la modalidad de licitación pública (obras civiles de grandes montos), en el área metropolitana de Bucaramanga (Girón, Floridablanca, Piedecuesta y Bucaramanga), y en la Gobernación de Santander, durante los últimos años 2013, 2014, 2015, 2016, con el fin de analizar y determinar una comparación en los factores de escogencia, de acuerdo a la administración correspondiente de cada municipio. Se toman dos años de cada administración de gobierno para poder así comparar claramente si se está evaluando de manera objetiva los procesos de Licitación Pública.

A continuación se presenta un cuadro resumen del número de procesos contractuales clasificados, de acuerdo a los parámetros de búsqueda del Sistema Electrónico para la Contratación Estatal SECOP, teniendo en cuenta los siguientes parámetros que definen el alcance:

Entidades compradoras:

- Santander -Alcaldía municipio de Floridablanca
- Santander -Alcaldía municipio de Piedecuesta

- Santander -Alcaldía municipio de Bucaramanga
- Santander -Alcaldía municipio de Girón.
- Santander -Gobernación

Modalidad de contratación:

- Licitación Pública

Años:

- 2013
- 2014
- 2015
- 2016

Objeto del proceso de selección: que tengan incluidas estas palabras dentro del objeto

- Construcción y/o
- Adecuación y/o
- Mejoramiento y/o
- Mantenimiento de Obras Civiles

Muestra representativa

Se realizó un proceso de selección teniendo en cuenta los parámetros del alcance mencionados anteriormente, es decir, un primer filtro para la entidad compradora, años

Paso 1. Consulta de procesos de selección en el SECOP



# COMPRADORES

¿YA ESTÁ REGISTRADO EN EL SECOP II?

>> Inicio / Compradores / SECOP I / CONSULTE EN EL SECOP I

▪ Comprador público

▪ SECOP II

▪ **SECOP I**

— Cómo ser usuario del SECOP I

► Consultas

## CONSULTE EN EL SECOP I

▼ Procesos de Contratación

- Procesos de Contratación >>
- Por número de Proceso >>
- Convocatorias abiertas en los últimos siete (7) días >>
- Procesos financiados con fondos de organismos multilaterales >>

Paso 2. Filtro por modalidad de contratación, por departamento, por fecha y por municipio (en este caso para Bucaramanga), se aclara que se realizó lo mismo para Floridablanca, Girón, Piedecuesta y la Gobernación de Santander.



# SECOP I

[Términos de uso](#) | [Mapa del sitio](#) | [Preguntas frecuentes](#) | [Contáctenos](#)

[Inicio](#) | [Compradores](#) | [Proveedores](#) | [Colombia Compra](#) | [Circulares](#) | [Transparencia](#) | [Sala de Prensa](#) | [Ciudadanos](#)

### Búsqueda Avanzada

Entidad Compradora	<input type="text"/>	Número de Proceso	<input type="text"/>
Producto o Servicio	Seleccione Objeto 	Estado	Borrador 
Modalidad de Contratación	Licitación Pública 	Municipio	Bucaramanga 
Departamento de ejecución	Santander 	Fecha Hasta	31/12/2016 <input type="text"/>
Fecha Desde	01/01/2013 <input type="text"/>	Resultados por Página	50 
Cuantía	Cualquier Valor... 		

[Buscar >>>](#)

### Buscador de texto

[Buscador de texto](#)

Paso 3. Se aplicó el filtro por objeto del contrato

A partir de dicho filtro se obtuvo el siguiente cuadro resumen:

**Tabla 10.** Relación de la totalidad de procesos de obra pública y licitación pública contratados en los años 2013-2016 en el AMB.

MUNICIPIOS	AÑO				TOTAL
	2013	2014	2015	2016	
PIEDRECUESTA	1	9	11	2	23
GIRON	6	9	11	22	48
FLORIDABLANCA	6	5	12	1	24
GOBERNACIÓN DE SANTANDER	27	63	68	7	165
BUCARAMANGA	9	20	38	18	85
					345

Se aplicaran métodos estadísticos para obtener una muestra representativa consistente que permita realizar una investigación específica para cada proceso de selección y se extraigan la siguiente información para ser analizada:

- Requisitos habilitantes de orden técnico
  - Experiencia
  - Capacidad Financiera
  - Capacidad Organizacional.
- Factores de escogencia
  - Precio
  - Calidad

## 4. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

### 4.1 El pliego de condiciones

Como requisito guía para el proceso de selección de adjudicación de un contrato de licitación pública en Colombia, requiere de ciertas referencias para tenerse en cuenta disponen a reducir el número de proponentes por encasillar el objeto o de cierta manera que la experiencia requerida sea un poco relevante para poder cumplir con sus requerimientos.

Los estudios y documentos *previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:*

- 1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.*
- 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.*
- 3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.*
- 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.*
- 5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable.*
- 6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo.*
- 7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el Proceso de Contratación.*
- 8. La indicación de si el Proceso de Contratación está cobijado por un Acuerdo Comercial. (Decreto 1510 del 2013, "Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública", 2013)*

Los interesados pueden hacer comentarios al proyecto de pliegos de condiciones a partir de la fecha de publicación de los mismos: durante un término de diez (10) días hábiles en la licitación pública. (Decreto 1510 del 2013, "Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública", 2013)

En el momento de presentar una propuesta los factores evaluadores que se tienen en cuenta son: capacidad jurídica, técnica, y financiera.

## **4.2 Licitación Pública**

Es el procedimiento mediante el cual una entidad estatal formula públicamente una convocatoria, para que en igualdad de oportunidades, los interesados presenten sus ofertas y seleccione el proceso estipulado en el que participa una administración, donde puedan participar todos aquellos interesados que consideren que cuentan con las capacidades técnicas, administrativas y financieras para cumplir cabalmente con el objeto del contrato.

La modalidad de contratación por medio de licitación pública es un procedimiento legal y técnico de invitación a proponentes, para que, conforme a las bases presentadas en el pliego de condiciones, formulen propuestas de entre las cuales se elige y acepta la más ventajosa mediante la adjudicación, que perfecciona el contrato. La invitación se hará por medio de convocatoria pública en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP. El proyecto de pliego de condiciones se deberá publicar diez (10) días hábiles antes del acto de apertura del proceso licitatorio. (Decreto 1510 del 2013, "Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública", 2013)

Una vez presentadas las propuestas, la entidad contratante mediante un comité evaluador y los puntajes descritos en el pliego de condiciones, elegirá el contratista que sea más favorable para una correcta ejecución del contrato. En esta modalidad, nunca el precio será la única variable para evaluar las propuestas.

El Estatuto General de contratación de la Administración Pública, establece que no podrán expedirse adendas en los procesos licitatorios el mismo día en que se tiene previsto el cierre del proceso de selección, ni siquiera por la adición del término previsto para ello.

Para contratar mediante licitación pública, el Estatuto General de Contratación vigente, en base a la ley 80 de 1993 en su Artículo 30 y a las modificaciones o adiciones que establece, se necesitan realizar los siguientes procedimientos:

1. Aviso de Convocatoria en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP.
2. Publicación de proyecto, pliego de condiciones, estudios y documentos previos.
3. Observaciones y sugerencias a los pliegos de condiciones con las observaciones presentadas por la entidad.
4. Acto administrativo de apertura del proceso de selección.

5. Publicación de pliego de condiciones definitivo.
6. Audiencia de aclaración de pliegos y revisión de la asignación de riesgos previsible.
7. Visita de obra.
8. Expedición de adendas.
9. Cierre de licitación y apertura de propuestas.
10. Evaluación de propuestas y aclaración de los oferentes.
11. Traslado secretarial.
12. Publicación del informe de evaluación en el SECOP.
13. Audiencia pública de adjudicación.
14. Publicación del Acto administrativo de Adjudicación y del acta de la audiencia pública de adjudicación.

#### **4.3 Ofrecimiento más favorable (FACTORES DE ESCOGENCIA)**

La Entidad Estatal debe determinar la oferta más favorable teniendo en cuenta las normas aplicables a cada modalidad de selección del contratista.

En la licitación y la selección abreviada de menor cuantía, la Entidad Estatal debe determinar la oferta más favorable teniendo en cuenta: (a) la ponderación de los elementos de calidad y precio soportados en puntajes o fórmulas; o (b) la ponderación de los elementos de calidad y precio que representen la mejor relación de costo-beneficio. Si la Entidad Estatal decide determinar la oferta de acuerdo con el literal (b) anterior debe señalar en los pliegos de condiciones:

1. Las condiciones técnicas y económicas mínimas de la oferta.
2. Las condiciones técnicas adicionales que representan ventajas de calidad o de funcionamiento, tales como el uso de tecnología o materiales que generen mayor eficiencia, rendimiento o duración del bien, obra o servicio.
3. Las condiciones económicas adicionales que representen ventajas en términos de economía, eficiencia y eficacia, que puedan ser valoradas en dinero, como por ejemplo la forma de pago, descuentos por adjudicación de varios lotes, descuentos por variaciones en programas de entregas, mayor garantía del bien o servicio respecto de la mínima requerida, impacto económico sobre las condiciones existentes de la Entidad Estatal relacionadas con el objeto a contratar, mayor asunción de los Riesgos, servicios o bienes adicionales y que representen un mayor grado de satisfacción para la entidad, entre otras.
4. El valor en dinero que la Entidad Estatal asigna a cada ofrecimiento técnico o económico adicional, para permitir la ponderación de las ofertas presentadas.

La Entidad Estatal debe calcular la relación costo-beneficio de cada oferta restando del precio total ofrecido los valores monetarios asignados a cada una de las condiciones técnicas y económicas adicionales ofrecidas. La mejor relación costo-beneficio para la Entidad Estatal es la de la oferta que una vez aplicada la metodología anterior tenga el resultado más bajo.



La Entidad Estatal debe adjudicar al oferente que presentó la oferta con la mejor relación costo-beneficio y suscribir el contrato por el precio total ofrecido.

Para acreditar el cumplimiento de los indicadores financiero, el proponente debe adjuntar los siguientes documentos: a. Certificado de Inscripción, Clasificación y Calificación - Registro Único de Proponentes – RUP, vigente y en firme, en el que se certifique la capacidad financiera con las cifras de los Estados Financieros a 31 de diciembre del año vigente, o al cierre fiscal del país origen, el certificado debe haber sido expedido dentro de los treinta (30) días calendario anteriores al cierre del proceso de selección. (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, Régimen legal de BOGOTÁ D.C., , 2007)

El proponente debe cumplir con los resultados de cada uno de los indicadores financiero, así: Índice de Liquidez = activo corriente / pasivo corriente. Para dar cumplimiento al indicador de liquidez, el proponente deberá tener una liquidez mínima de 1 o indeterminado. Nivel de Endeudamiento = pasivo total / activo total. Para dar cumplimiento al indicador de endeudamiento, el proponente deberá tener un endeudamiento máximo del 70%. Razón de Cobertura de Intereses = utilidad operacional / gastos de intereses. Para dar cumplimiento a este indicador, el proponente deberá tener una Razón de Cobertura de Intereses mínima de 1 o indeterminado. Quedará HABILITADO en su capacidad financiera, el proponente que cumpla con todos los documentos financieros e indicadores financieros aquí establecidos.

Para la capacidad organizacional la entidad tendrá en cuenta la información registrada en el RUP, vigente y en firme, el cual debe haber sido expedido dentro de los treinta (30) días calendario anteriores al cierre del proceso de selección. El proponente deberá acreditar los siguientes indicadores organizacionales. Rentabilidad del Patrimonio = utilidad operacional / patrimonio. Para dar cumplimiento al indicador, el proponente deberá tener un indicador de rentabilidad del patrimonio mayor a 0%. Rentabilidad del Activo = utilidad operacional / activo.

Para dar cumplimiento al indicador, el proponente deberá tener un indicador de rentabilidad del activo mayor a 0%. Nota 1: Teniendo en cuenta que en el RUP el resultado de los indicadores financieros y organizacionales se presenta con dos decimales, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público calculará el resultado de estos indicadores tomando la información que reporta el RUP, en cuanto al valor de la utilidad operacional, total del patrimonio y del activo para establecer si el proponente tiene resultado mayor a cero (0), es decir que se tendrá en cuenta todos los decimales que arroje el resultado.

Las especificaciones técnicas serán de mucha utilidad para la preparación de las propuestas dentro del proceso de licitación, las mismas que se entregarán a los oferentes conjuntamente con los planos constructivos e instrucciones del concurso. Los oferentes deberán leer cuidadosamente las especificaciones, a fin de que sus ofertas aseguren la capacidad técnica requerida para ejecutar los trabajos, y consideren las características de los materiales y equipos

que deberán utilizar para la construcción del proyecto. Luego de efectuado el proceso licitatorio y una vez adjudicado el contrato de construcción, este documento servirá para el proceso de Fiscalización de las obras a ejecutarse. (Rueda, 2012)

#### **4.4 Requisitos habilitantes contenidos en el RUP**

Las cámaras de comercio, con base en la información a la que hace referencia el artículo anterior, deben verificar y certificar los siguientes requisitos habilitantes:

1. Experiencia – Los contratos celebrados por el interesado para cada uno de los bienes, obras y servicios que ofrecerá a las Entidades Estatales, identificados con el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel y su valor expresado en SMMLV.

Los contratos celebrados por consorcios, uniones temporales y sociedades en las cuales el interesado tenga o haya tenido participación, para cada uno de los bienes, obras y servicios que ofrecerá a las Entidades Estatales, identificados con el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel y su valor expresado en SMMLV.

2. Capacidad Financiera – los siguientes indicadores miden la fortaleza financiera del interesado:

2.1. Índice de liquidez: activo corriente dividido por el pasivo corriente.

2.2. Índice de endeudamiento: pasivo total dividido por el activo total.

2.3. Razón de cobertura de intereses: utilidad operacional dividida por los gastos de intereses.

3. Capacidad Organizacional – los siguientes indicadores miden el rendimiento de las inversiones y la eficiencia en el uso de activos del interesado:

3.1. Rentabilidad del patrimonio: utilidad operacional dividida por el patrimonio.

3.2. Rentabilidad del activo: utilidad operacional dividida por el activo total.

(Decreto 1510 del 2013, Artículo 10). (Decreto 1510 del 2013, "Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública", 2013)

#### **4.5 Comité evaluador**

La Entidad Estatal puede designar un comité evaluador conformado por servidores públicos o por particulares contratados para el efecto para evaluar las ofertas y las manifestaciones de interés para cada Proceso de Contratación por licitación, selección abreviada y concurso de méritos. El comité evaluador debe realizar su labor de manera objetiva, ciñéndose exclusivamente a las reglas contenidas en los pliegos de condiciones. El carácter asesor del comité no lo exime de la responsabilidad del ejercicio de la labor encomendada. En el evento en

el cual la Entidad Estatal no acoja la recomendación efectuada por el comité evaluador, debe justificar su decisión.

Los miembros del comité evaluador están sujetos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades y conflicto de interés previstos en la Constitución y la ley.

## **5. CUMPLIMIENTO OBJETIVOS ESPECIFICOS**

### **5.1 Identificar los requisitos habilitantes y factores de escogencia de todas las entidades públicas del área metropolitana de Bucaramanga**

Los cuatro requisitos habilitantes contenidos en el RUP y que son tenidos en cuenta para un proceso de selección son:

1. Experiencia
2. Capacidad jurídica, (no se va a analizar debido, a que no hace parte del alcance de la investigación debido a que nos suscribimos exclusivamente a los aspectos técnicos).
3. Capacidad financiera
4. Capacidad organizacional

#### **5.1.1 Experiencia**

De acuerdo a la norma (decreto 1082 de 2015), se toma como experiencia los contratos celebrados por el interesado para cada uno de los bienes, obras y servicios que ofrecerá a las Entidades Estatales y/o privadas. Para tener en cuenta los contratos con Entidades Estatales y/o privadas, estos contratos deben estar necesariamente registrados en el RUP -Registro Único de Proponentes, que llevan las cámaras de comercio y en el cual los interesados en participar en Procesos de Contratación deben estar inscritos. (Decreto número 1082 de 2015, "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional", Régimen legal de Bogotá D.C., compilación de normatividad, doctrina y jurisprudencia, Colombia, 26 de mayo, , 2015)

La entidad requerirá como experiencia un mínimo de condiciones, que van desde requerimientos generales hasta requerimientos específicos, los cuales son adecuados y proporcionales al objeto del contrato a ejecutar, a la magnitud y la finalidad de la entidad. La cual busca un contratista que cuente con la experiencia suficiente en la realización de labores iguales o similares al objeto contractual.

En el caso de oferentes plurales, unión temporal o consorcio, todos los integrantes del consorcio deberán cumplir cada uno de los indicadores financieros y capacidad de organización.

Al ser esto así, cada entidad, de manera individual, establece las exigencias que deben acreditar los proponentes sobre los requisitos de habilitación y/o ponderación.

Al identificar los contratos ofertados para Licitación Pública para cada una de las entidades tomadas como referencia del Área metropolitana de Bucaramanga desde la parte de pliegos de condiciones definitivos (SECOP), con el propósito de garantizar la calidad e idoneidad del proponente en la ejecución de las actividades a los procesos de selección, se definen las siguientes condiciones:

La experiencia general está relacionada directamente con el objeto general, alcance y cuantía del contrato a realizar, sin embargo la diferencia está en lo que cada entidad tiene como requerimiento para cada contrato.

La cuantía de los procesos estudiados oscila entre \$304.151.375,00 y \$ 67.009.345.794,00

Al evaluar el objeto y la experiencia se puede determinar si están relacionados los ítems, de igual manera se pueden identificar con el análisis del presupuesto.

Se debe verificar que la sumatoria del valor ejecutado de los contratos sea igual o superior al 50% del valor del presupuesto oficial de la presente licitación.

En un porcentaje mínimo del 10% dicha experiencia se estableció de la siguiente manera: Acreditación, mínimo cuatro (4) contratos ejecutados, desde que hayan desarrollado la actividad como persona jurídica o la profesión para personas naturales, en el área de la construcción, medidos en S.M.IVI.L.V a la fecha de terminación del contrato, cuyo objeto se relacione con la construcción y por valor igual o superior al 50% del valor del presupuesto oficial, cada contrato. Y en 1% se ve reflejado la diferencia en el tiempo que determinaron para presentar dicha experiencia de esta manera: Los proponentes, o miembros del consorcio o unión temporal según sea el caso, interesados en participar en este proceso, deberá(n) registrar a la fecha de presentación de su oferta, una experiencia probable, como constructor, superior o igual 200 puntos o 10 años, acreditada con el certificado de inscripción, clasificación y calificación en el Registro Único de Proponentes, expedido por la Cámara de Comercio de conformidad con el Decreto 0734 de 2012.

Los proponentes, personas naturales o jurídicas, consorcios o uniones temporales, deberán acreditar haber facturado en los últimos 5 años, contratos de obra registrados como experiencia en el RUP por un valor igual o superior al 100%.

### **5.1.2 Capacidad jurídica**

No se va a analizar debido, a que no hace parte del alcance de la investigación debido a que nos suscribimos exclusivamente a los aspectos técnicos.

### **5.1.3 Capacidad Financiera**

De acuerdo a la norma (decreto 1082 de 2015), los siguientes indicadores miden la fortaleza financiera del interesado.

a) Índice de liquidez: Activo corriente dividido por el pasivo corriente, el cual determina la capacidad que tiene un proponente para cumplir con sus obligaciones a corto plazo. A mayor índice de liquidez, menor es la probabilidad de que el proponente incumpla sus obligaciones de corto plazo. (Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación, 2017)

El indicador de liquidez, es uno de los elementos más importantes en las finanzas de una empresa, indica la disponibilidad de liquidez de que dispone la misma. La operatividad de la compañía depende de la liquidez que tenga para cumplir con sus obligaciones financieras, con sus proveedores, con sus empleados, con la capacidad que tenga para renovar su tecnología, para ampliar su capacidad industrial, para adquirir materia prima, etc. Conocer la liquidez de una empresa es importante tanto para la administración de la misma como para los terceros que estén interesados en invertir en ella, e inclusive para las entidades del estado que pretenden contratar con ella.

Si bien es válido que para el propósito del contrato en el cual el proponente debe garantizar su capacidad de diseñar, construir, instalar y poner en marcha por sus propios medios dicho objeto requerido, se debe tener en cuenta dos aspectos fundamentales: Contar con el indicador de liquidez, lo normal puede ser entre 1 y 8, de acuerdo a los estudios financieros y las estadísticas que cada entidad requiere. Dichos indicadores financieros son autónomos de cada entidad pero deben oscilar en un rango normal.

A nivel general del estudio que se realizó con las entidades del AMB, el índice de liquidez oscila entre 1 y 6, siendo 1 el mínimo y 6 el máximo valor respectivamente, a su vez contando con una Moda de un valor de 1,5. Solo el 1% cuenta con el máximo valor lo que indica, entre más elevado sea el indicador de liquidez mayor es la posibilidad de que la empresa consiga cancelar las deudas a corto plazo, pero a su vez al creer que es positivo dicho valor, al ser muy alto, vulnera la participación de los oferentes y además está violando el principio de pluralidad de oferentes.

Los valores que se toman entre el mínimo que es uno (1.0), pueden afectar la responsabilidad que tendría la empresa al no mostrar un respaldo financieramente favorable.

b) Índice de endeudamiento: pasivo total dividido por el activo total; el cual determina el grado de endeudamiento en la estructura de financiación (pasivos y patrimonio) del proponente. A mayor índice de endeudamiento, mayor es la probabilidad del proponente de no poder cumplir con sus pasivos. (Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación, 2017)

Según el estudio realizado para este indicador los valores oscilan entre 0,3 y 0,75, lo que quiere decir, si el indicador es mayor, la probabilidad de riesgo es mayor. Solo el 2% de los indicadores de endeudamiento estudiados se acercan al valor máximo (0,75), de esta manera no daría confiabilidad, ya que el riesgo sería mayor, no se recomienda los cercanos a 1 porque indicaría que la empresa no tiene liquidez. Los indicadores de capacidad financiera buscan establecer unas mínimas condiciones que reflejan la salud financiera de los proponentes a través de su liquidez y nivel de endeudamiento. Estas condiciones muestran la aptitud de proponente para poder cumplir oportuna y cabalmente el objeto del contrato. Por lo tanto, dicho valor tampoco se podría tomar como cero (0), ya que no sería un valor razonable al oferente no tener nivel de endeudamiento

Los criterios habilitantes y ponderables establecidos en los pre pliegos de condiciones son los que la entidad considera necesarios para garantizar la escogencia del ofrecimiento más favorable a los fines que esta contratación busca, y que no es otra que contratar al proponente que cumpla con las condiciones de calidad y costo.

c) Razón de cobertura de intereses: utilidad operacional dividida por los gastos de intereses, el cual refleja la capacidad del proponente de cumplir con sus obligaciones financieras. A mayor cobertura de intereses, menor es la probabilidad de que el proponente incumpla sus obligaciones financieras. (Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación, 2017)

Para los datos estudiados, la razón de cobertura comprende entre 0,30 y 10. Con un promedio de 1,22 lo cual es un valor muy bajo para tenerlo como base, ya que incrementa el riesgo al darle confiabilidad al proponente en el momento de llegar a cumplir con sus obligaciones financieras. Solo el 1% de los datos estudiados toman el valor de 10, pero ahí es donde también se llega a analizar la diferencia tan alta para tomar este valor como indicador en el momento de adjuntarlo en la capacidad financiera del pliego de condiciones para dicho objeto del contrato. Con este valor se estaría vulnerando la participación de los oferentes.

Los criterios habilitantes y ponderables establecidos en los pliegos de condiciones son los que la entidad considera necesarios para garantizar la escogencia del ofrecimiento más favorable a los fines que esta contratación busca, y que no es otra que contratar al proponente que cumpla con las condiciones de calidad y costo. Al ser esto así, cada entidad, de manera individual, establece las exigencias que deben acreditar los proponentes sobre los requisitos de habilitación y/o ponderación.

Ahora bien, siendo esto así, al solicitar un valor menor que 1 para la razón de cobertura, estaría el proponente poniendo en riesgo sus estados financieros y sería mayor la probabilidad que incumpla con sus obligaciones. Pero en cambio al solicitar un valor según el estudio realizado, de 10 para la razón de cobertura, no está dentro del promedio aunque se tomara para minimizar los riesgos de incumplir las obligaciones financieras, en este caso estaría limitando la participación de oferentes, se puede analizar en el estudio que no hay un parámetro estándar para que las entidades manejen y soliciten siempre un mismo indicador para la razón de cobertura.

d) Capital de trabajo: Activo corriente - Pasivo corriente, este indicador representa la liquidez operativa del proponente, es decir el remanente del proponente luego de liquidar sus activos corrientes (convertirlos en efectivo) y pagar el pasivo de corto plazo. Un capital de trabajo positivo contribuye con el desarrollo eficiente de la actividad económica del proponente (Decreto número 1082 de 2015, "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional", Régimen legal de Bogotá D.C., compilación de normatividad, doctrina y jurisprudencia, Colombia, 26 de mayo, , 2015). Es recomendable su uso cuando la Entidad Estatal requiere analizar el nivel de liquidez en términos absolutos. Para evaluar este indicador hay que tener presente la forma de pago que tendrá dicho contrato para darle lógica a cantidades altas de capital, es decir, si piden un capital del trabajo mayor o igual al 100% del presupuesto oficial del contrato, debe estar ajustado a que la forma de pago es contra-entrega, de lo contrario este indicador estaría excediéndose y limita la pluralidad de oferentes.

Un claro ejemplo de esto es el contrato proceso No. OEP-034-2013 de la Alcaldía de Girón, al ser estudiado se está excediendo al requerir un capital de trabajo mayor o igual al 150% del presupuesto oficial del contrato, contando con una forma de pago: EL MUNICIPIO pagará al CONTRATISTA, hasta el Noventa por ciento (90%) del valor del contrato, por actas de avance parcial, de acuerdo con los precios unitarios pactados en el contrato. b) El Diez por ciento 10% del contrato que no sea pagado por actas parciales de avance se pagará una vez terminado y liquidado el contrato, según el pliego de condiciones definitivo de dicho objeto del contrato.

Si la entidad está solicitando un valor tan alto de capital de trabajo y otorga valores parciales en el momento de la ejecución de la obra como forma de pago, está recurriendo a limitar pluralidad de oferentes para poderse presentar a dicho proceso.



#### **5.1.4 Capacidad Organizacional**

De acuerdo a la norma (decreto 1082 de 2015) los indicadores de la capacidad organizacional son:

- a) Rentabilidad sobre patrimonio: Utilidad operacional/ Patrimonio, el cual determina la rentabilidad del patrimonio del proponente, es decir, la capacidad de generación de utilidad operacional por cada peso invertido en el patrimonio. A mayor rentabilidad sobre el patrimonio, mayor es la rentabilidad de los accionistas y mejor la capacidad organizacional del proponente. (Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación, 2017)

Si el indicador es mayor, el riesgo es menor, pero en el estudio realizado se ve reflejado valor mínimo 0 y máximo 1, siendo 0 el valor que más se repite, por lo tanto la utilidad operacional que se estaría generando para tomarlo en cuenta como indicador da muy baja rentabilidad y esto no sería bueno para la entidad.

- b) Rentabilidad sobre activos: Utilidad Operacional / Activo Total, el cual determina la rentabilidad de los activos del proponente, es decir, la capacidad de generación de utilidad operacional por cada peso invertido en el activo. A mayor rentabilidad sobre activos, mayor es la rentabilidad del negocio y mejor la capacidad organizacional del proponente. Este indicador debe ser siempre menor o igual que el de rentabilidad sobre patrimonio. (Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación, 2017)

En este indicador según el estudio realizado, su máximo valor es 1 y el mínimo 0, va de acuerdo a los parámetros que se establecieron sobre la rentabilidad de patrimonio, sin embargo siguen siendo valores mínimos para generar un menor riesgo y tener una mayor rentabilidad del negocio.

#### **5.1.5 Los factores de escogencia**

Dentro de los factores de escogencia se encuentran relacionados:

- a) El precio
- b) Calidad
- c) Apoyo a la industria nacional

- a) El factor de precio: está relacionado con las fórmulas que cada entidad toma a su disposición (la media aritmética, método aleatorio y el menor precio), para poder evaluar

el precio más favorable de acuerdo al presupuesto estimado en el pliego de condiciones sin superar su valor oficial. Dentro de este factor para otorgar al proponente un puntaje por el valor de la oferta, también se refiere a las condiciones adicionales que cada entidad tiene a su disposición para solicitar análisis de precios unitarios (APUS), de esta manera estima la forma de evaluación para el factor de precio en la evaluación de la oferta.

Cada entidad estimó a su disposición el método de evaluación para otorgar el puntaje al valor de la oferta; de las entidades estudiadas el 48% utilizaron el método de la media aritmética (representa la sumatoria del valor económico corregido de las propuestas habilitadas dividida en el número de propuestas habilitadas), el 19% utilizaron el método aleatorio (*“se hace de manera aleatoria teniendo en cuenta la parte decimal de la Tasa Representativa de Mercado (TRM) del día hábil anterior a la audiencia de adjudicación, la cual será tomada del sitio web del Banco de la República, es decir que si el rango de la TRM es de 0.00 a 0.24 se utilizará la media aritmética, de 0.25 a 0.49 la media aritmética alta, de 0.50 a 0.74 la media geométrica con presupuesto oficial y si es de 0.75 a 0.99 el menor valor”*) (Consulte los procesos de contratación por los diferentes métodos de selección, Sistema Electrónico de Contratación Pública, SECOP, s.f.), el menor precio lo utilizaron el 15% de las entidades y el 13% de ellas, no aplicaron método de calificación económica teniendo en cuenta que habilita una sola propuesta.

- b) El factor de calidad: está relacionado con el personal técnico y en ciertas ocasiones condiciones adicionales como equipo adicional (maquinaria entre otros), que solicita la entidad para el proceso de la licitación y sus condiciones están siempre especificadas en el pliego de condiciones. Para la evaluación de este factor en el personal técnico se tuvo en cuenta el director de obra, residente de obra y otros especialistas. La tendencia estuvo para las entidades estudiadas del AMB: se solicitó de los 54 procesos el 98,15% director de obra, 96,30% residente de obra y el 70,37% otros especialistas.
- c) El factor de apoyo a la Industria Nacional: este factor se evaluará con base en la Ley 816 de 2003, con el fin de apoyar la Industria Nacional, para lo cual los Proponentes deberán anexar una comunicación en la cual propongan la procedencia, nacional o extranjera del personal que será puesto al servicio en la ejecución del contrato. La no presentación de la información requerida no restringe la participación del Proponente, ni es causal de rechazo de la Oferta, sin embargo por ser criterio de ponderación su no presentación no será subsanable. (Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación, 2017)

Para este factor según el estudio realizado presenta que el 99% de las entidades para cada uno de los procesos se basaron en la Ley 816 de 2003 para darle el puntaje respectivo a este factor con un valor del 10% de un total del 100%, donde aplican el factor de precio y el factor de calidad, siendo así, solo el 1% de las entidades es la que en uno de sus procesos no se acobijó a la ley.

*De acuerdo a lo anterior, “la oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos. En los contratos de obra pública, el menor plazo ofrecido no será objeto de evaluación. La entidad efectuará las comparaciones del caso mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello. En los procesos de selección en los que se tenga en cuenta los factores técnicos y económicos, la oferta más ventajosa será la que resulte de aplicar alguna de las siguientes alternativas”:*  
(SÍNTESIS NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA EN CONTRATACIÓN)

*a) La ponderación de los elementos de calidad y precio soportados en puntajes o fórmulas señaladas en el pliego de condiciones*

*b) La ponderación de los elementos de calidad y precio que representen la mejor relación de costo-beneficio para la entidad. (Consulte los procesos de contratación por los diferentes métodos de selección, Sistema Electrónico de Contratación Pública, SECOP,, s.f.)*

De acuerdo con todo lo anterior, las entidades estatales tienen dentro de su propósito adquirir bienes y servicios para cumplir con su objetivo principal que es proveer a los ciudadanos de los servicios públicos, y para el caso de la presente investigación, la construcción de obras civiles que satisfagan las necesidades básicas insatisfechas (salud, educación, agua potable y saneamiento básico, vivienda y transporte, etc.) y en el proceso de selección de contratista que ejecuten dichas obras civiles se tiene como obligación esencial seleccionar de una forma objetiva. Entonces, las entidades estatales deben establecer una forma o fórmula que contenga la mejor proporción entre factores de tipo económico y factores de calidad para seleccionar al mejor contratista para ejecutar una obra civil.

Como resultado de la revisión del marco legal se identificaron los factores de escogencia que únicamente se deben tener en cuenta para un proceso selección de acuerdo con la normatividad vigente y sobre los cuales las entidades estatales tienen total potestad; para posteriormente realizar un análisis comparativo y poder tener una base para emitir una propuesta que los tenga en cuenta.

**5.2 Analizar y comparar cada uno de los requisitos habilitantes establecidos por las entidades contratantes versus los requisitos habilitantes mínimos establecidos o exigidos a nivel general por el estatuto general de contratación. Lo anterior, desde el punto de vista técnico**

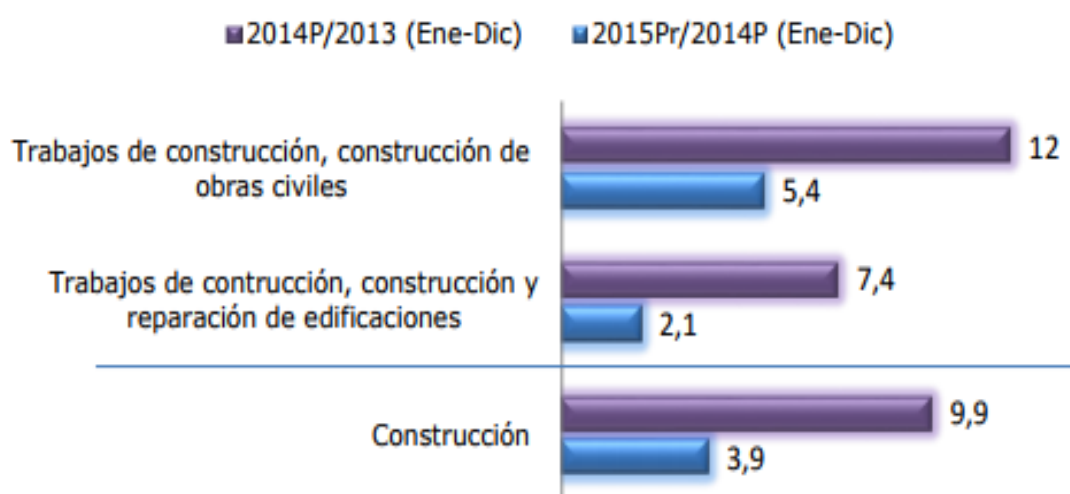
## **ANÁLISIS FINANCIERO Y ORGANIZACIONAL DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCION**

### **Análisis del sector**

#### **Descripción del sector**

Durante el año 2015, la economía colombiana creció 3,1% respecto al año 2014, generado principalmente por las ramas de establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas, comercio, reparación, restaurantes y hoteles y construcción. El valor agregado de la rama de construcción aumentó 3,9%, producto del incremento en la construcción de obras civiles en 5,4% y edificaciones en 2,1%, tal como se observa en la siguiente gráfica:

**Figura 2.** Variación porcentual anual del PIB

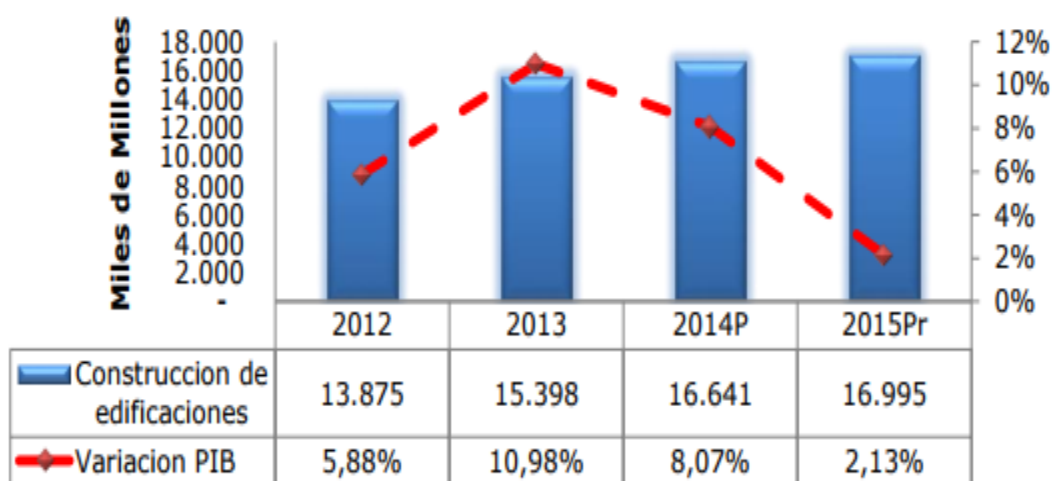


**Fuente:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE

El comportamiento del sector de construcción de edificaciones obedece tanto al aumento en la producción de edificaciones no residenciales en 7,4%, como a la disminución en la producción de edificaciones residenciales en 3,6%.

Para el año 2015, dicho sector aportó al PIB a precios constantes un valor de 16,99 billones de pesos (cifras preliminares).

**Figura 3. PIB construcción edificaciones**

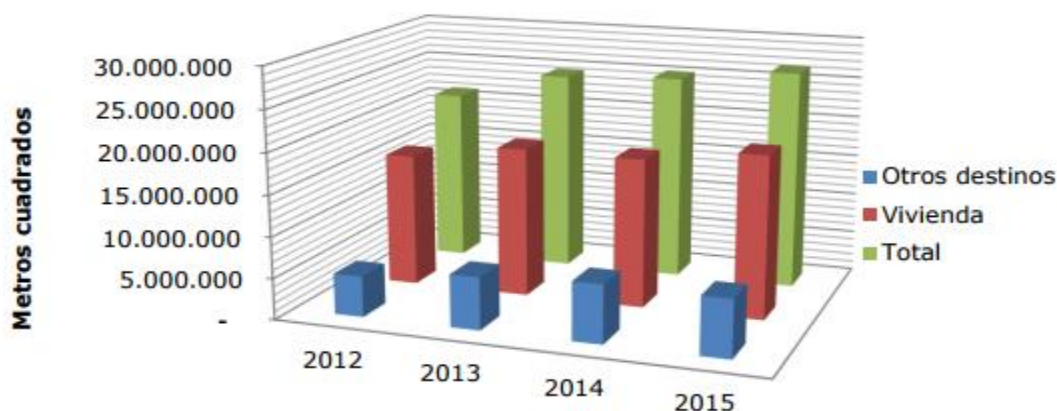


**Fuente:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE

### Licencias de construcción

Para el año 2015, los metros cuadrados de construcción aprobados fueron de 26.742.759 m<sup>2</sup>, lo que representó un aumento de 6,1% respecto al área acumulada en el año 2014. El área aprobada para vivienda incrementó 9,1%, mientras que el área para otros destinos decreció en 1,5%.

**Figura 4. Licencias de construcción aprobadas 2015**



**Fuente:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE

El comportamiento en el rubro de vivienda se presenta principalmente tanto por el aumento en el área de vivienda (NO VIS) del 14,2%, como del decrecimiento en 3,6% del área de vivienda (VIS).

#### **Clasificación por Tamaño para el año 2015**

De acuerdo con la clasificación establecida en el artículo 2° de la Ley 905 de 2004, de las 639 empresas de todo el sector de construcción de edificaciones, el 31,8% corresponde a grandes empresas, el 68,23% a pymes (medianas 42,63% y pequeñas 26,13%) y tan solo el 0,47% a microempresas.

En la siguiente tabla se observa que las 203 empresas catalogadas como grandes, tuvieron una participación del 80,2% sobre el total de los ingresos operacionales generados por estas empresas en el 2015, mientras que las medianas tuvieron una participación del 16,9% y las pequeñas, el 2,9% restante.

**Tabla 11. Total activo, ingresos operacionales y número de empresas por tamaño para el año 2015 (Norma Local)**

Tamaño	No. Empresas	Total activo (millones de \$)	Ingresos operacionales (millones de \$)
GRANDE	203	\$ 16.338.415	\$ 5.664.509
MEDIANA	266	\$ 2.522.107	\$ 1.196.268
PEQUEÑA	167	\$ 298.770	\$ 204.082
MICRO	3	\$ 642	\$ 1.027
<b>TOTAL</b>	<b>639</b>	<b>\$ 19.159.934</b>	<b>\$ 7.065.886</b>

**Fuente:** Supersociedades - Cálculos Grupo de Estudios Económicos y Financieros

Por su parte en la tabla 12., que refleja la información de las empresas que reportaron bajo norma internacional, se evidencia que las 18 empresas identificadas como grandes, tuvieron una

participación del 99,4% sobre el total de los ingresos percibidos por actividades ordinarias en el 2015 por la muestra de las 22 que reportaron con esta base contable, mientras que las medianas tuvieron una participación del 0,6%.

**Tabla 12.** Total activo, ingresos de actividades ordinarias y número de empresas por tamaño para el año 2015 (Norma Internacional)

Tamaño	No. Empresas	Total activo (millones de \$)	Ingresos por actividades operacionales (millones de \$)
GRANDE	18	\$ 6.199.417	\$ 2.407.283
MEDIANA	3	\$ 43.719	\$ 13.690
PEQUEÑA	1	\$ 1.376	\$ 0
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>\$ 6.244.513</b>	<b>\$ 2.420.973</b>

**Fuente:** Supersociedades - Cálculos Grupo de Estudios Económicos y Financieros

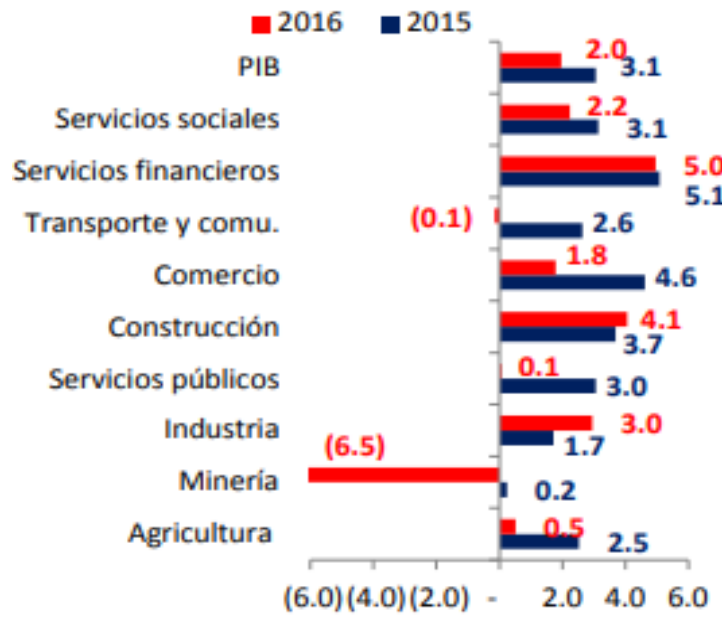
## Análisis del mercado

### Estado de la Economía Colombiana

Durante el año 2016 el PIB nacional creció 2% respecto al año 2015, las ramas de actividad con mayor crecimiento fueron: establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas (5%); construcción (4.1%) e industria (3%). Solo dos sectores presentaron caídas anuales, explotación de minas y canteras (-6.5%) y transporte, almacenamiento y comunicaciones (-0.1%).

Cuando se comparan los crecimientos de los años 2015 y 2016 se evidencia que la mayoría de sectores presentaron una desaceleración, a excepción de construcción e industria quienes ganaron terreno en la generación de valor agregado, como se muestra en la siguiente figura:

**Figura 5. PIB por ramas de actividad económica (2015-2016, var. %)**



**Fuente:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE

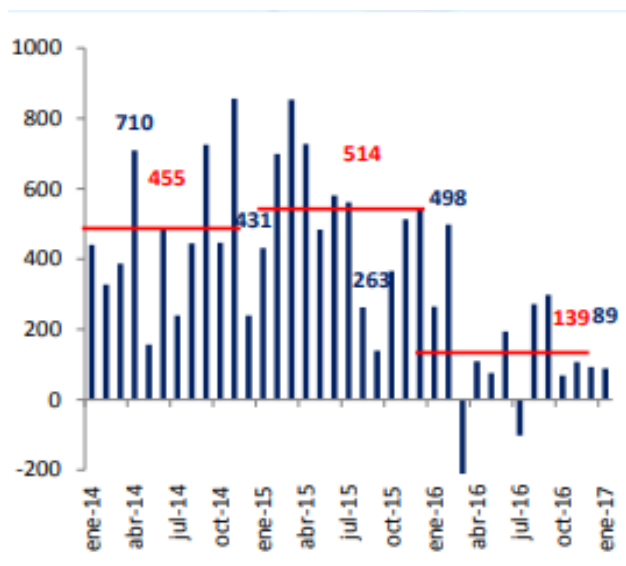
En el 2016 el sector de la construcción se expandió al 4.1%, explicado por los aumentos en el subsector de edificaciones en 6% y en el de obras civiles del orden del 2.4%. El resultado de construcción de edificaciones fue impulsado principalmente por la producción de edificaciones no residenciales (10.1%). Por su parte las edificaciones residenciales crecieron a ritmos del 2.2%.

Aunque la actividad económica del país ha perdido dinamismo en el último año, los indicadores de mercado laboral se han mantenido en niveles estables. Para el trimestre móvil octubre-diciembre la tasa de desempleo fue de 8.2%, solo 0.1 pp por encima de la registrada en el año 2015. Entre tanto, para el mes de enero de 2017 este indicador escaló hasta 9.3%, comportamiento explicado por el componente estacional, pero se mantuvo constante frente al mismo periodo del año anterior (9.2%).

La calidad del empleo también ha mejorado, los resultados indican una tasa de empleo formal del 51%. Aun así se ha evidenciado una ralentización en la creación de empleo, esto es, en los años 2014 y 2015 en promedio se formaban 484 mil empleos al mes, en tanto en el 2016 este volumen solo llegó a 139 mil mensuales.



**Figura 6.** Variación absoluta anual del número de ocupados- Total Nacional (miles)



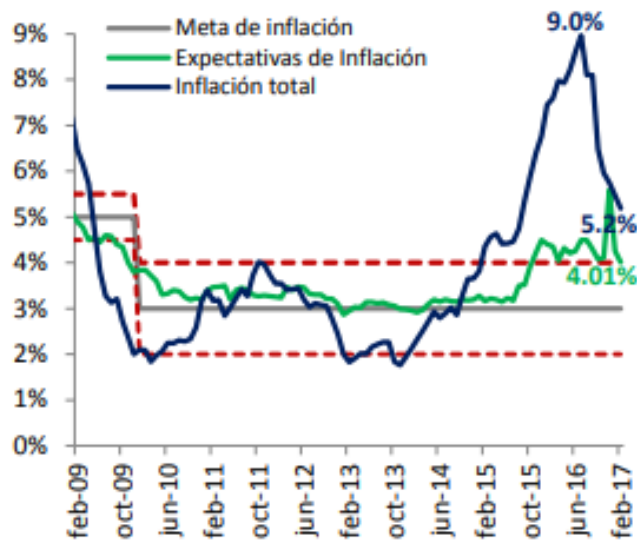
**Fuente:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE

Para finales del año 2016 la Junta Directiva del Banco de la República tomo la decisión de cambiar la postura de política monetaria. Hasta el mes de marzo se han presentado tres reducciones de 25 pb cada una sobre la tasa de interés de referencia, esta decisión se vio influenciada por el debilitamiento del producto y por la evolución del nivel de precios.

Entre tanto la inflación alcanzó su pico más alto en julio del 2016, desde este momento ha cedido rápidamente pero aun así completa 25 meses por fuera del nivel superior del rango meta. En febrero de 2017 el IPC registró una variación mensual de 1% y la inflación anual se ubicó en 5.19%, cifras inferiores a la registradas en la misma medición del año anterior.

A pesar de estos resultados se evidenció un deterioro en las mediciones de inflación básica, el indicador que excluye alimentos avanzó un 1.13% mensual y el que incluye alimentos y otros regulados se expandió 1.42%. Este último resultado evidencia las presiones sobre los precios de la reforma tributaria y el incremento del componente de educación.

**Figura 7. Inflación objetivo vs inflación observada**



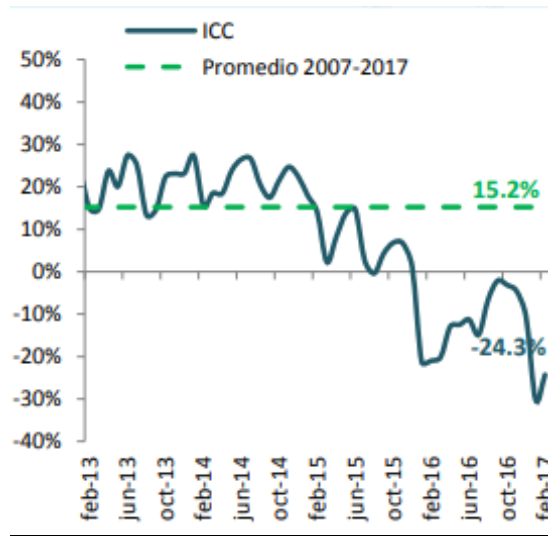
**Fuente:** Banco de la Republica

El 2016 estuvo marcado por un escenario de bajos niveles de confianza de los consumidores, durante todo el año el indicador se ubicó en terreno negativo. En enero de 2017 los resultados de la Encuesta de Opinión del Consumidor - EOC mostraron las cifras más contundentes, el Índice de Confianza del Consumidor - ICC fue de  $-30.2\%$ , esto significa una caída de  $-19.6$  pp frente al mes anterior y  $-8.9$  pp respecto al mismo mes del año anterior.

Para febrero la confianza del consumidor se mantuvo negativa ( $-24.3\%$ ), sin embargo exhibió una leve corrección luego de presentar cuatro meses consecutivos de deterioro. Esta mejora se obtuvo por debido a mejores balances tanto en el componente de condiciones económicas ( $-31\%$ ), como en el de expectativas ( $-19.9\%$ ).

En línea con los resultados anteriores el indicador que toma el pulso sobre la disposición a comprar vivienda registró un nivel de  $-11.8\%$ , lo que representa una reducción de  $-1.6$  pp frente a febrero de 2016 y a una mejora de  $8.9$  pp frente al mes anterior. En tres de las cinco ciudades analizadas se evidenció una menor intención de compra, los indicadores más bajos se registraron en Bucaramanga ( $-30\%$ ) y Medellín ( $-16\%$ ).

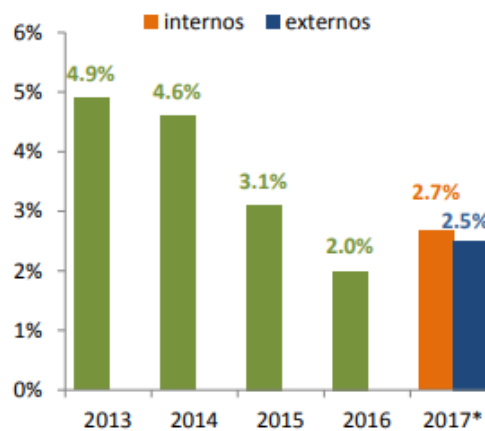
**Figura 8.** Índice de Confianza del Consumidor- ICC



**Fuente:** Fedesarrollo

Los analistas ubican el crecimiento del producto del país en un rango de 2.5% a 2.7%, resultado que se apoyará en el papel del sector construcción, en la producción industrial y en un mejor comportamiento de las exportaciones. Recientemente el Gobierno Nacional lanzó una nueva estrategia para dinamizar la actividad productiva llamada “Colombia Repunta”, esta se basa en tres componentes: construir un mejor entorno económico, nuevos estímulos para el sector privado y más inversión. Con este plan se pretende elevar el crecimiento en 1.3 pp y generar 750 mil empleos.

**Figura 9.** Proyección PIB real- Var % anual



**Fuente:** FMI y Banco de la República

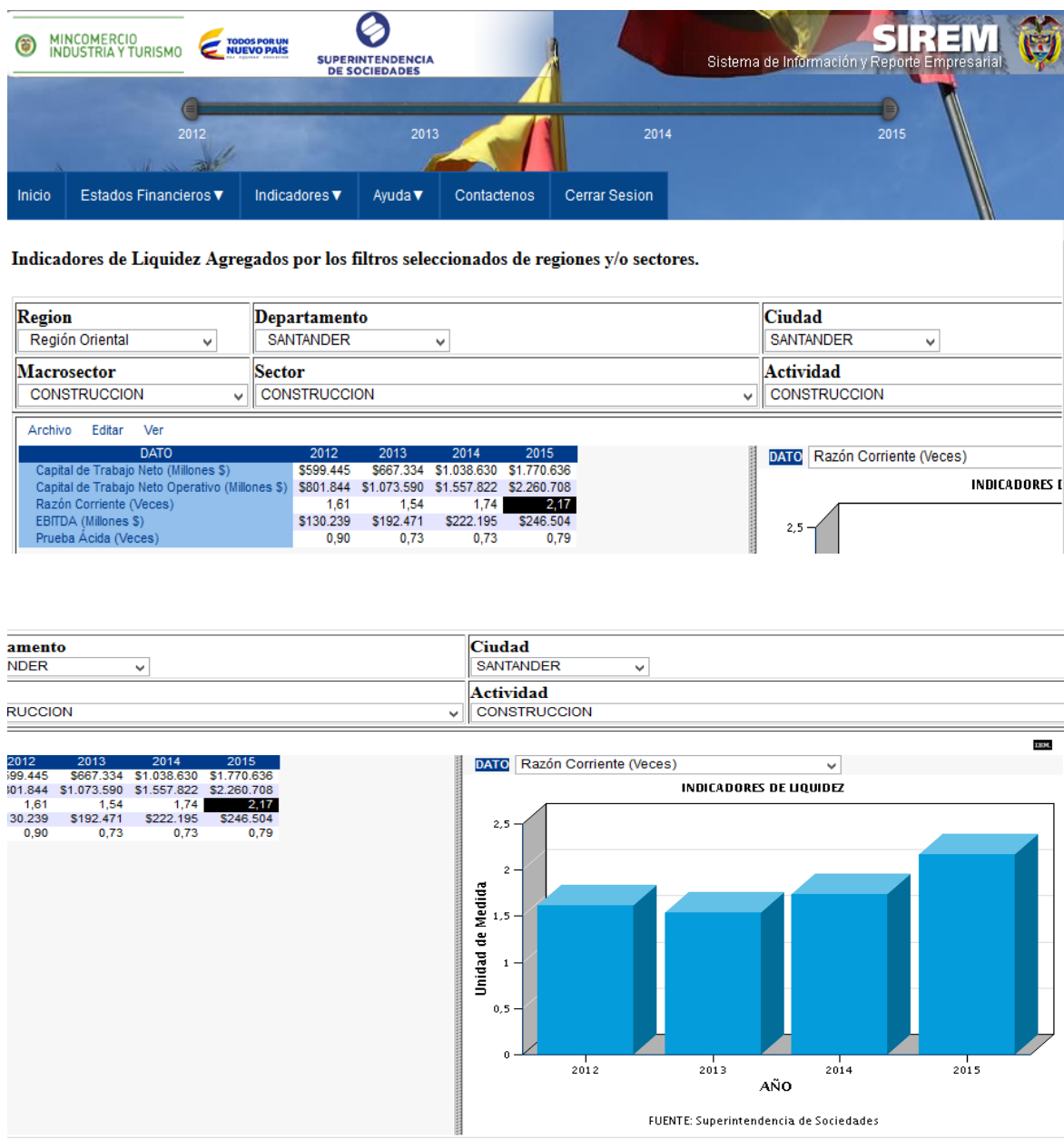
En lo que respecta al sector de la construcción de edificaciones, se prevé un buen comportamiento del valor agregado a lo largo del año (crecimiento del 4.4% anual), impulsado por la puesta en marcha de los programas previstos en los planes de desarrollo municipal y por la ejecución de los programas de vivienda del gobierno. Algunas estimaciones realizadas por el Ministerio de Hacienda señalan que estos últimos aportarán 5.6 pp al crecimiento del PIB de edificaciones y 0.5 pp al PIB total, teniendo en cuenta los múltiples encadenamientos del sector.

## Desde la Perspectiva Financiera

Con el fin de verificar la información financiera del sector, se consultó el Sistema de Información y Reporte Empresarial - SIREM, el cual reportó la siguiente información:

El **Índice de Liquidez** de acuerdo a la información financiera a 31 de Diciembre, correspondiente al Sector de la Construcción en el Departamento de Santander, se encuentra en 2,17 veces. (SIREM, 2012,2013,2014,2015)

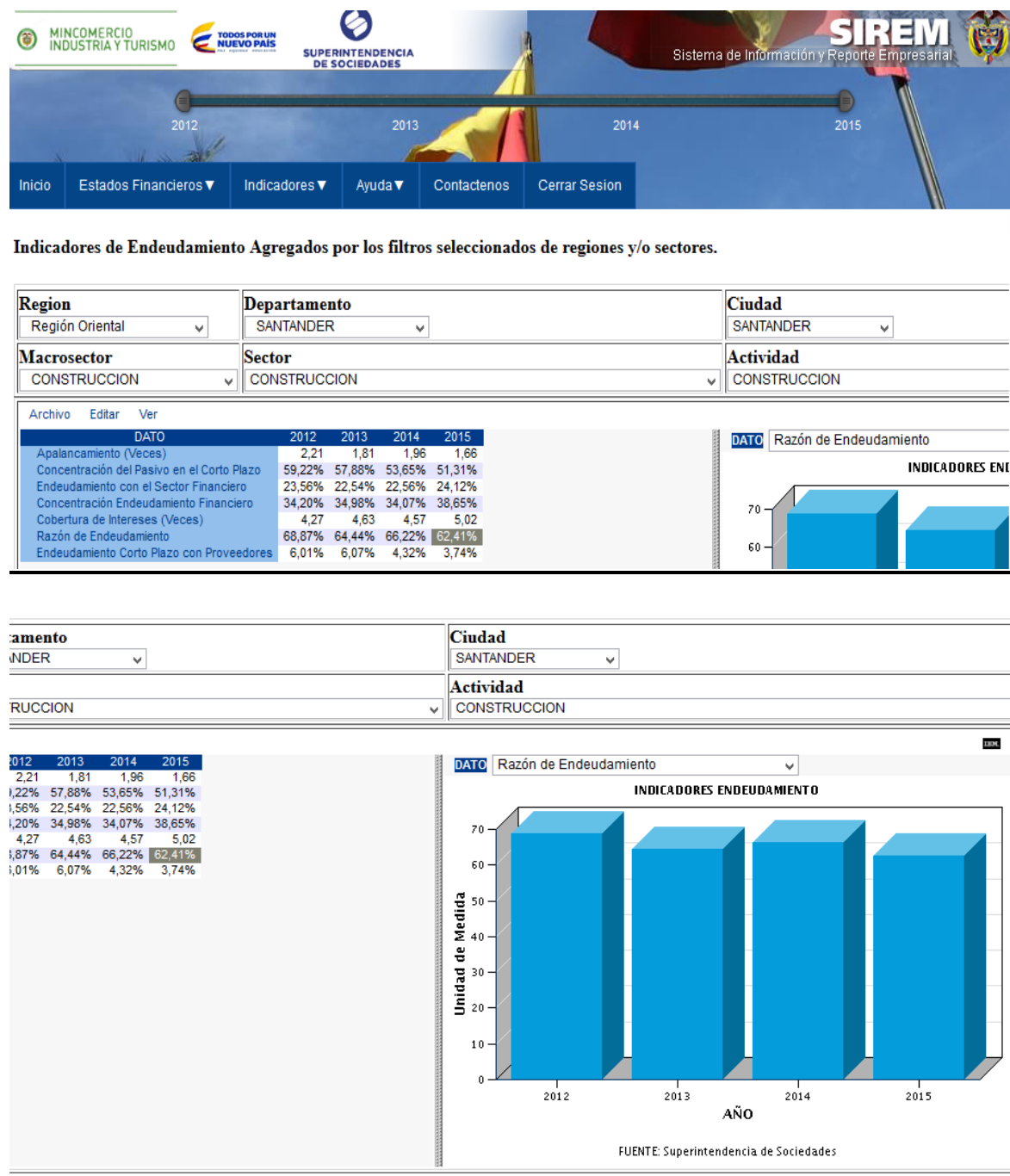
**Figura 10. Índice de Liquidez en el Sector**



**Fuente:** Superintendencia de Sociedades – Sistema de Información y Reporte Empresarial (SIREM)

El **Nivel de Endeudamiento** de acuerdo a la información financiera a 31 de Diciembre, correspondiente al Sector de la Construcción en el Departamento de Santander, se encuentra en 62,41%. (SIREM, 2012,2013,2014,2015)

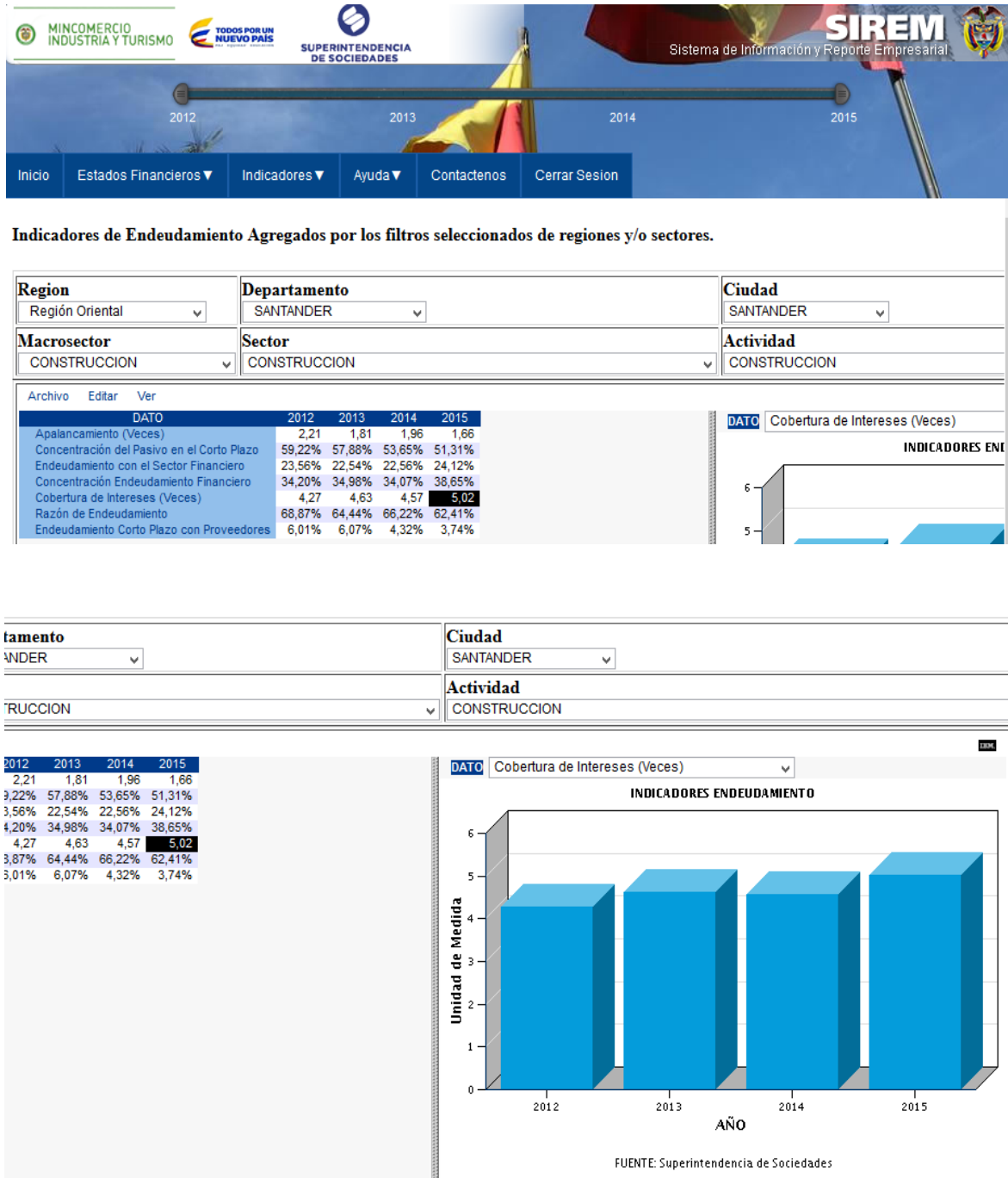
**Figura 11. Nivel de Endeudamiento en el Sector**



**Fuente:** Superintendencia de Sociedades – Sistema de Información y Reporte Empresarial (SIREM)

La **Cobertura de intereses** de acuerdo a la información financiera a 31 de Diciembre, correspondiente al Sector de la Construcción en el Departamento de Santander, se encuentra en 5,02 veces. (SIREM, 2012,2013,2014,2015)

**Figura 12. Razón de Cobertura de Intereses en el Sector**



**Fuente:** Superintendencia de Sociedades – Sistema de Información y Reporte Empresarial (SIREM)

### Desde la Perspectiva Organizacional

Con el fin de verificar la información referente a la capacidad organizacional del sector, se consultó el Sistema de Información y Reporte Empresarial - SIREM, el cual reportó la siguiente información:

El **Retorno sobre el patrimonio** de acuerdo a la información a 31 de Diciembre, correspondiente al Sector de la Construcción en el Departamento de Santander, se encuentra en 24,14%.

**Figura 13. Rentabilidad sobre el Patrimonio en el Sector**

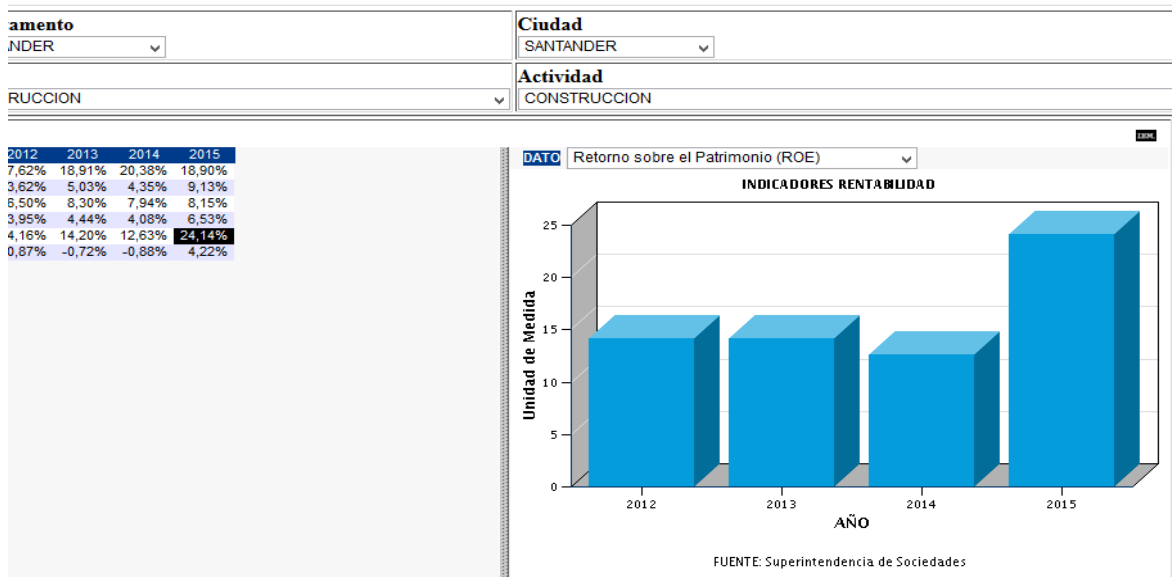


**Indicadores de Rentabilidad Agregados por los filtros seleccionados de regiones y/o sectores.**

Region	Departamento	Ciudad
Región Oriental	SANTANDER	SANTANDER
Macrosector	Sector	Actividad
CONSTRUCCION	CONSTRUCCION	CONSTRUCCION

DATO	2012	2013	2014	2015
Margen Bruto	17,62%	18,91%	20,38%	18,90%
Margen Neto	3,62%	5,03%	4,35%	9,13%
Margen Operacional	6,50%	8,30%	7,94%	8,15%
Retorno Operacional sobre los Activos (ROA)	3,95%	4,44%	4,08%	6,53%
Retorno sobre el Patrimonio (ROE)	14,16%	14,20%	12,63%	<b>24,14%</b>
Margen No Operacional	-0,87%	-0,72%	-0,88%	4,22%



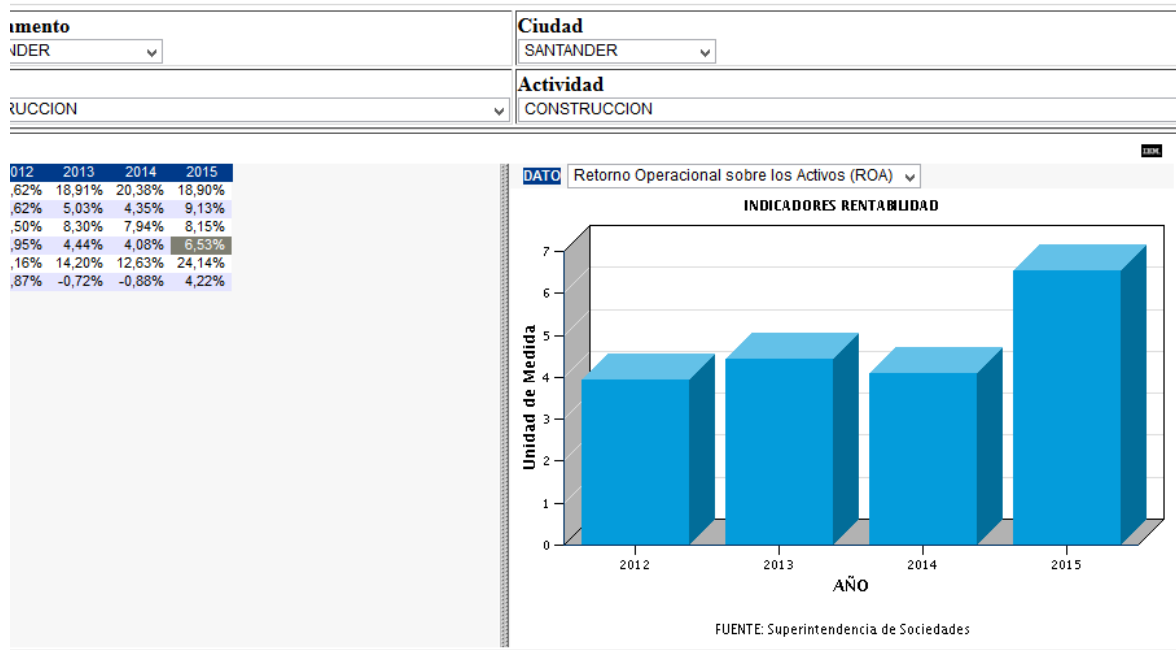
**Fuente:** Superintendencia de Sociedades – Sistema de Información y Reporte Empresarial (SIREM)

El **Retorno operacional sobre los activos** de acuerdo a la información a 31 de Diciembre, correspondiente al Sector de la Construcción en el Departamento de Santander, se encuentra en 6,53%.

**Figura 14.** Rentabilidad operacional sobre los Activos en el Sector







**Fuente:** Superintendencia de Sociedades – Sistema de Información y Reporte Empresarial (SIREM)

**Comparación de los datos suministrados por el Sistema de Información y Reporte Empresarial (SIREM), VS los datos recolectados por cada entidad del AMB, ambos relacionados con los requisitos habilitantes**

Teniendo como base los datos suministrados por el Sistema de Información y Reporte Empresarial (SIREM), en la siguiente tabla 13., se refleja el valor promedio, el valor máximo y el valor mínimo de cada uno de los indicadores relacionados con los requisitos habilitantes de los últimos 4 años (2012-2015)

**Tabla 13.** Línea base (punto de comparación), requisitos habilitantes (capacidad financiera y capacidad organizacional) años 2012-2015.

LINEA BASE (punto de comparación)					
AÑOS	ÍNDICE DE LIQUIDEZ	NIVEL DE ENDEUDAMIENTO %	RAZÓN DE COBERTURA	RENTABILIDAD DE PATRIMONIO %	RENTABILIDAD DEL ACTIVO %
2012	1,61	68,87	4,27	14,16	3,95
2013	1,54	64,44	4,63	14,2	4,44
2014	1,74	66,22	4,57	12,63	4,08
2015	2,17	62,41	5,02	24,14	6,53
Promedio	1,765	65,485	4,6225	16,2825	4,75
Máximo	2,17	68,87	5,02	24,14	6,53
Mínimo	1,54	62,41	4,27	12,63	3,95

Por su parte en la tabla 14., para cada entidad del AMB, se refleja el valor promedio, el valor máximo y el valor mínimo que se establecieron para los requisitos habilitantes según el pliego de condiciones durante los años 2013, 2014, 2015, 2016.

**Tabla 14.** Datos recolectados, requisitos habilitantes establecidos en procesos de selección (licitación pública) durante los años 2013, 2014, 2015 y 2016 en las entidades del AMB.

DATOS RECOLECTADOS						
ENTIDAD		ÍNDICE DE LIQUIDEZ	NIVEL DE ENDEUDAMIENTO	RAZÓN DE COBERTURA	RENTABILIDAD DE PATRIMONIO	RENTABILIDAD DEL ACTIVO
GOBERNACIÓN	promedio	1,38	48,68%	1,04	0,63	0,64
	máximo	1,60	70%	1,34	1,00	1,00
	mínimo	1,06	39,99%	1,00	0,00	0,00
BUCARAMANGA	promedio	1,45	63%	0,62	0,00	0,00
	máximo	2,00	75%	1,00	0,00	0,00
	mínimo	1,00	40%	0,30	0,00	0,00
GIRÓN	promedio	1,43	61%	1,29	0,34	0,37
	máximo	2,00	70%	3,00	1,00	1,00
	mínimo	1,00	35%	0,30	0,05	0,05
FLORIDABLANCA	promedio	3,65	44%	4,03	0,02	0,02
	máximo	6,00	60%	10,00	0,05	0,05
	mínimo	2,60	30%	1,00	0,00	0,00
PIEDECUESTA	promedio	1,50	60%	1,50	0,00	0,00
	máximo	1,50	60%	1,50	0,00	0,00
	mínimo	1,50	60%	1,50	0,00	0,00
TODOS	promedio	1,88	55,23%	1,70	0,20	0,21
	máximo	6,00	75%	10,00	1,00	1,00
	mínimo	1,00	30,00%	0,30	0,00	0,00

De esta manera se establece la comparación que se realizó de la **Tabla 13** y la **Tabla 14**, por consiguiente no está siendo coherente los datos recolectados en relación a los datos suministrados por la línea base, ya que sus valores máximos y mínimos no se representan de manera objetiva para garantizar la escogencia del ofrecimiento más favorable. Siendo así detalladamente se aclara el valor de cada indicador:

a) Índice de liquidez:

Mínimo: los datos del estudio realizado por el SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas), muestra que como mínimo hay un índice de liquidez mayor a 1.54, situación que indica que el total las empresas del sector de la construcción por lo menos cuentan con una liquidez que se representa en un 50% más de los activos corrientes con respecto

de los pasivos corriente, es decir, tengo dinero en efectivo para poder pagar los proveedores en el momento que se necesitan pagar.

Para las entidades el mínimo es 1.0 este indicador se configura en un problema debido a que establece que un posible proponente cuente con los mismo activos corrientes que sus pasivos corrientes, es decir no cuenta con liquidez. Incluir en un proceso de selección este número como mínimo para la capacidad financiera en el índice liquidez sería aceptar proponentes que no tengan liquidez y se produce un problema en el proceso de selección objetiva.

Promedio: para el SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas) en su promedio de liquidez su valor es de 1,76, indica que el 76% de los activos representan más que los pasivos, mientras que las entidades tomaron un valor promedio de 1,88 siendo casi el 88% que sobrepasa los activos de los pasivos.

Máximo: en el SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas) como máximo muestra un valor de 2,17 y las entidades un valor de 6,0 lo cual sobrepasa arbitrariamente un valor estipulado en las muestras representativas para las empresas lo cual afectaría la pluralidad de oferentes y esto se refleja en el número de propuestas presentadas para cada proceso de contratación que tuvieron estas entidades durante estos años 2013-2016.

b) Nivel de endeudamiento:

Mínimo: el SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas) muestra un valor de 62,41% lo que representa que a mayor nivel de endeudamiento y si su valor se acerca a 1, la empresa no tiene capacidad de endeudamiento, en comparación de las entidades que su muestra es de 30% como valor mínimo, esto indica que las entidades están tomando valores con una oscilación bastante amplia en relación al SIREM, si su mínimo se acerca a 0, se da por entendido que la empresa tendría una capacidad de endeudamiento infinita y no se podría tener en cuenta para ser habilitada dentro de un proceso de selección de la contratación pública.

Promedio: los datos de la muestra del SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas) muestran que el nivel de endeudamiento están dentro de un promedio de 65,48%, mientras que las entidades tienen un promedio del 75% de endeudamiento, valor que sobrepasa el estudio de la muestra base, y refleja un valor muy cercano a 1, lo cual sería evaluado de manera poco objetiva, por llegar a tener en cuenta empresas que tengan poca capacidad de endeudamiento.

Máximo: para el SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas) su máximo nivel de endeudamiento arrojó un valor de 68,87% y para las entidades del 75%, acercándose a valores que a mayor endeudamiento, mayor es la probabilidad del proponente no poder cumplir con sus pasivos.

c) Razón de cobertura:

Mínimo: en el SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas) se muestra un valor mínimo de 4,27 y en las entidades de 0,3 lo cual son valores que oscilan con una gran diferencia del uno al otro, quiere decir, que las entidades no tuvieron en cuenta si el oferente con este valor para este indicador cumpliría con sus obligaciones financieras.

Promedio: el SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas) tuvo un valor promedio en su muestra de 4,62 y para las entidades de 1,7 lo cual da a entender que las entidades no tuvieron en cuenta los valores suministrados en el SIREM y entonces debería ser mayor la razón de cobertura que se requiera.

Máximo: de la muestra del SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas) se obtuvo un valor máximo de 5,02 y las entidades del 10,0 siendo las entidades las que tomaron un valor que sobrepasa casi el 50% del valor que se debe tener en cuenta en el momento de evaluar este indicador, y siendo así se presentó restricción para la pluralidad de oferentes.

d) Rentabilidad de patrimonio:

Mínimo: el valor mínimo de la muestra del SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas) es de 0,12 y de las entidades de 0, quiere decir que las entidades no tuvieron en cuenta los valores suministrados como base y que siendo un valor de 0, presenta mayor riesgo de que no tenga rentabilidad la empresa a evaluar.

Promedio: el SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas) arrojó un valor promedio de 0,16 siendo el 16% del patrimonio rentable a comparación del indicador promedio que representa la muestra de las entidades de 0,2 siendo superior.

Máximo: para el SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas) su valor máximo fue de 0,24 el 24% del patrimonio generó rentabilidad y para las entidades con un valor máximo de 1,0 está determinando que el 100% del patrimonio es rentable, siendo restrictivo ya que al ser evaluados de manera objetiva las empresas, en un 90% de esas empresas su rentabilidad de patrimonio es mucho menor tomando valores en su mayoría de 0.

e) Rentabilidad del activo:

Mínimo: para este indicador el SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas) presenta un valor mínimo en su muestra de 0,0395 y para las entidades su valor mínimo es de 0 la relación de las dos muestras, son valores similares y al ser así, las dos representan una tasa de interés del 0% que producen los activos, lo cual genera un mayor riesgo para la entidad contratante al tener en cuenta valores que indiquen que no tenga rentabilidad la empresa a evaluar.

Promedio: el SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas) para el indicador de rentabilidad de activo muestra un valor promedio de 0,475 y las entidades un valor de 0,21, estos valores siguen siendo significativos pero la proporción de los dos valores indican como las empresas demuestran que están funcionando eficientemente.

Máximo: para el SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas) la muestra del valor máximo es de 0,653 y para las entidades de 1,0 al tomar este valor las entidades están siendo restrictivas ya que el 90% de las empresas no presentan un valor tan elevado que tanto el 65% de sus activos para la muestra del SIREM sean rentables como para las entidades decir que el 100% de los activos de una empresa generen rentabilidad.

La tabla 15, se relaciona con la manera de establecer y poder identificar las condiciones mínimas que reflejan la salud financiera de los proponentes a través de los indicadores de la capacidad financiera y la capacidad organizacional, siendo así según el indicador, tomando valores máximo indicando restricción quiere decir, que sus valores limitan la pluralidad de oferentes y/o siendo valores mínimos como problema que también indican que de esta manera no sería factible un número representativo de oferentes.

**Tabla 15.** Valores representativos para el estudio de los indicadores de la capacidad financiera y la capacidad organizacional.

VALORES	ÍNDICE DE LÍQUIDEZ	NIVEL DE ENDEUDAMIENTO	RAZÓN DE COBERTURA	RENTABILIDAD DEL PATRIMONIO	RENTABILIDAD DEL ACTIVO
máximo	restricción	problema	restricción	restricción	restricción
mínimo	problema	restricción	problema	problema	problema

**5.3 Comparar los factores de escogencia establecidos por las entidades contratantes versus los factores de escogencia mínimos establecidos a nivel general por el estatuto general de contratación. Lo anterior, desde el punto de vista técnico.**

En la evaluación técnica de los requisitos ponderables, se evalúa: factor de precio, factor de calidad y apoyo a la industria nacional.

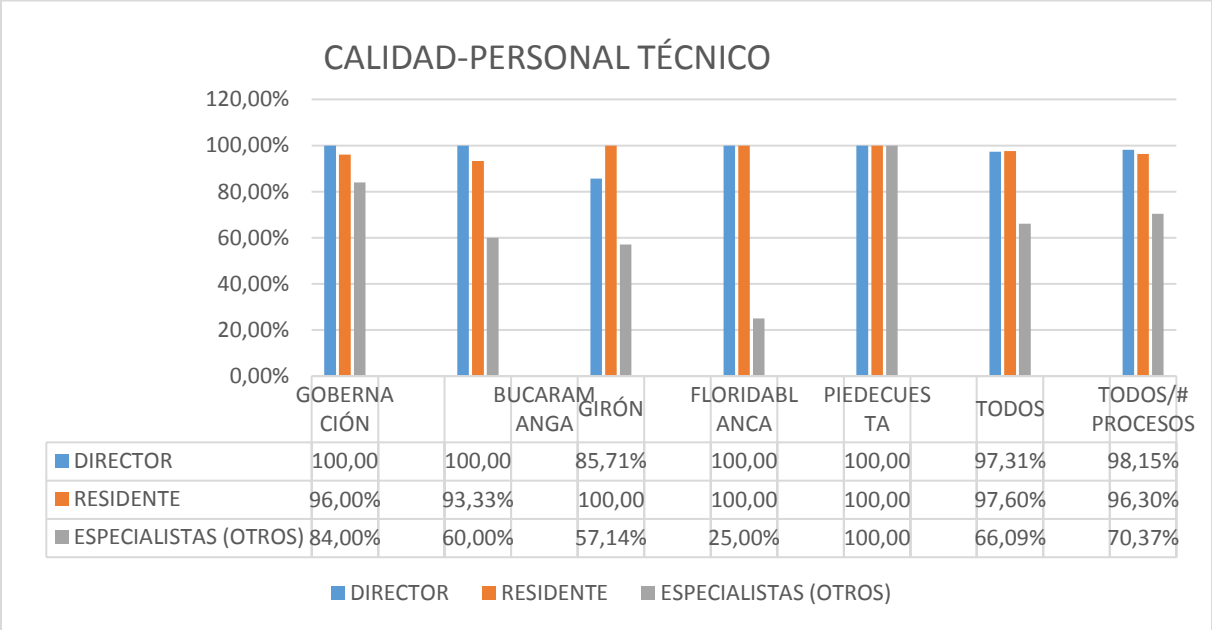
Nota: Se aclara que el estatuto general de contratación no define específicamente las proporciones entre los factores de escogencia sino por el contrario deja libre a la entidad que administra que establezca las proporciones o porcentajes entre los factores de escogencia a ser evaluados en cada proceso de selección. Es decir, la entidad que administra es libre de asignar puntaje al precio, a la calidad y a la industria nacional sin tener puntaje mínimo establecido en la norma.

Por lo anterior, se procedió a identificar los porcentajes establecidos por cada entidad del AMB para todos los procesos de selección de la muestra representativa que se plasman en la tabla siguiente:

**Tabla 16.** Evaluación de calidad (personal técnico), de las entidades contratantes de la Gobernación de Santander y el AMB.

ENTIDAD	CALIDAD-PERSONAL TÉCNICO			
	No. DE PROCESOS	DIRECTOR	RESIDENTE	ESPECIALISTAS (OTROS)
GOBERNACIÓN	25	25	24	21
BUCARAMANGA	15	15	14	9
GIRÓN	7	6	7	4
FLORIDABLANCA	4	4	4	1
PIEDRECUESTA	3	3	3	3
TODOS	54	53	52	38

**Figura 15.** Factor de calidad- Personal técnico





Según el Grafico 15, para el factor de calidad (personal técnico) se pudo identificar que de los 54 procesos de las entidades estudiadas del AMB, el 98,15% solicitó director de obra, el 96,30% residente de obra y el 70,37% otros especialistas.

Tomando como base la tabla 16, los valores que se establecieron para el factor de calidad (personal técnico), son representados de igual manera para ser tenidos en cuenta en la siguiente tabla 17, que expresa los valores promedio, máximo y mínimo para los diferentes factores de escogencia de cada entidad.

**Tabla 17.** Evaluación de la oferta (precio, calidad y apoyo a la Industria Nacional) del AMB.

ENTIDAD	EVALUACIÓN DE LA OFERTA			
	VALORES	PRECIO	CALIDAD	APOYO A LA IND. NAL.
GOBERNACIÓN	promedio	71%	20%	10%
	máximo	88%	40%	20%
	mínimo	50%	0,25%	0
BUCARAMANGA	promedio	70%	20%	10%
	máximo	70%	20%	10%
	mínimo	70%	20%	10%
GIRÓN	promedio	51%	39%	10%
	máximo	70%	45%	10%
	mínimo	45%	20%	10%
FLORIDABLANCA	promedio	58%	30%	10%
	máximo	70%	40%	10%
	mínimo	40%	20%	10%
PIEDRECUESTA	promedio	60%	27%	13%
	máximo	70%	40%	20%
	mínimo	40%	20%	10%
TODOS	promedio	62%	27%	11%
	máximo	88%	45%	20%
	mínimo	40%	0,25%	0%

Para la evaluación de la oferta, la tabla anterior, identifica la tendencia que cada entidad toma a su disposición para establecer el puntaje en el momento de evaluar el precio, la calidad y el factor del apoyo a la industria nacional; cabe resaltar que para el último factor mencionado, el puntaje que se le otorga es de 10 en el 99% de los casos.

Al identificar los factores de evaluación para el puntaje ponderado del precio de la oferta que le da a su disposición cada entidad, la tabla siguiente presenta que el 48% de los 54 procesos estudiados, las entidades utilizaron el método de la media aritmética, el 19% el método aleatorio, el 15% el menor precio, y para procesos en donde se presentaron solo un oferente, no se aplicó el método de calificación. Otros aspectos que se tuvieron en cuenta para el puntaje del precio de la oferta, están relacionados con requerimientos adicionales que cada entidad dispone como la maquinaria con un 91%, programación de obra-diagramas de Grant con un 41% y APU (análisis de precios unitarios) el 59%, de las entidades las están solicitando, siendo así compleja y extensa la presentación de las propuestas.

**Tabla 18. Factor precio**

ENTIDAD	PRECIO DE LA OFERTA					ASPECTOS ADICIONALES (EQUIPO)	PROGRAMACIÓN DE OBRA-DIAGRAMA DE GRANT	APU
	MEDIA ARITMETICA	METODO ALEATORIO	MENOR PRECIO	sin metodo de calificación	DESIERTA Y/O SIN OFERENTES	MAQUINARIA	OTROS	
GOBERNACIÓN	44%	24%	20%		12%	84%		76%
BUCARAMANGA	27%	13%	13%	47%		100%	67%	7%
GIRÓN	71%	29%				100%	100%	86%
FLORIDABLANCA	75%		25%			100%	100%	100%
PIEDECUESTA	100%					67%	33%	67%
TODOS	48%	19%	15%	13%	6%	91%	41%	59%

#### **5.4 Identificar las conductas irregulares en la definición de requisitos habilitantes y factores de escogencia por parte de las entidades estatales de la AMB.**

Al ser identificados los requisitos habilitantes y factores de escogencia que se tuvieron en cuenta en cada proceso del estudio realizado para cada una de las entidades del Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB), durante los años 2013-2014 ,2015-2016, (tomando como referencia de a dos años por cada administración de gobierno), de la tabla 14., (requisitos habilitantes) y de la tabla 18., (factor precio), se logra identificar las siguientes conductas irregulares:

- Para los requisitos habilitantes se exigieron valores que sobrepasan el promedio de los datos suministrados del estudio del SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas), en cuanto a su capacidad financiera y su capacidad organizacional, siendo algunos indicadores problema y otros restrictivos para tener en cuenta.

- En los factores de escogencia, el factor precio de la oferta, en el momento de evaluar toman a su disposición métodos de calificación aleatorios, y algunos datos adicionales como exigir programación de obra, análisis de precios unitarios APUS, (datos que la misma entidad debe suministrar de acuerdos los estudios previos y al presupuesto previsto para el debido proceso), esto hace que en el momento de presentar la propuesta sea más extensa y a la vez restrictiva ya que los tiempos de presentar la propuestas no son tan amplios y sus oferentes en ciertas ocasiones se cohiben de postularse por ese motivo.

-De esta manera en la siguiente tabla 19, se presenta el número de procesos junto con su número de oferentes tomando valores promedio, valores máximos y valores mínimos, para así identificar que el número de oferentes para cada entidad y para cada proceso, está siendo restrictivo por llegar a tener valores mínimos de 0 y máximos de 14 en las ofertas presentadas para cada proceso y mostrando que se pudieron haber presentado conductas donde en este caso el índice de riesgo aumenta para que cada entidad pueda contratar de la forma más transparente y objetiva. Es decir, en el AMB en los procesos de selección de la muestra representativa no se presentan más de dos proponentes en promedio a los procesos selección situación que indica a nivel de percepción que no son transparentes dichos procesos.

**Tabla 19.** Número de oferentes presentados años 2013-2014,2015-2016

ENTIDAD	NÚMERO DE PROCESOS	NÚMERO DE OFERENTES		
		MÍNIMO	PROMEDIO	MÁXIMO
GOBERNACIÓN	25	0	2,8	14
BUCARAMANGA	15	1	1,6	2
GIRÓN	7	1	1,9	4
FLORIDABLANCA	4	1	2	3
PIEDRECUESTA	3	1	1	1
TODOS	54	0	1,8	14

## **5.5 Elaborar una propuesta técnica a nivel de lineamientos para establecer los requisitos habilitantes y factores de escogencia en un proceso de licitación pública para una obra civil que tienda a lograr una selección objetiva de los proponentes**

Teniendo como base el análisis que se realizó en relación a los requisitos habilitantes y los factores de escogencia del AMB, acreditando mediante la presentación de contratos certificados en el RUP únicamente y siguiendo los parámetros del SIREM (a nivel de estudio previo para procesos de selección en entidades públicas) se establece la siguiente propuesta:

1. Experiencia: Siempre ir relacionada directamente con el objeto del contrato y proporcional a su valor. Es decir, por ejemplo, si el Proceso de contratación es la recuperación de andenes en el centro y en diferentes sectores del municipio de Bucaramanga, el proponente deberá acreditar como experiencia, un contrato con entidad estatal terminado o liquidado cuyo alcance u objeto incluya la construcción o recuperación o reparación de andenes que presten servicios al público, cuyo monto ejecutado sea igual o superior a 100% del valor del presupuesto oficial.
2. Capacidad financiera:
  - a) Índice de liquidez: la muestra evidencia un rango entre 1,54 y 2,17, obteniendo un valor promedio de 1,7; siendo así se propone establecer un valor mayor o igual a 1,5 siendo este valor de la moda, representa el 90% de las empresas del sector estudiado y daría confiabilidad en el momento de presentar sus indicadores financieros contando con un valor representativo de índice de liquidez. Adicionalmente, este Indicador daría confiabilidad en el momento de presentar sus indicadores financieros contando con un valor representativo de índice de liquidez para atender las necesidades de capital de cualquier proyecto de construcción de obra civil.
  - b) Nivel de endeudamiento: se toma como referencia valores entre 62,41% y el 68,87%, para tomar un valor aproximado nos basamos en el valor promedio que la muestra arrojó de 65,48%, se recomienda exigir un nivel de endeudamiento que esté cercano a estos datos que sea menor o igual a 65%, es decir los proponentes que tengan un endeudamiento menor a 65% quedan habilitados para este indicador.
  - c) Razón de cobertura: la muestra evidencia datos cercanos de 4,27 y 5,02, obteniendo un valor promedio de 4,62 para este indicador, a comparación de las entidades estudiadas donde su valores mostraron datos extremos siendo atípicos, ya que muestran unos gastos de intereses mínimos en comparación de su utilidad, lo cual en un indicador alto distorsiona la muestra con valores de 0,3 y 10, se recomienda exigir valores mayores o iguales a 1.0, representando de esta manera un rango dentro del promedio que los proponentes tienen en cuanto a la capacidad para cumplir con sus obligaciones financieras.

### 3. Capacidad organizacional:

- a) Rentabilidad de patrimonio: el punto de comparación evidencia valores de 0,12 y 0,24 con un promedio de 0,16, se recomienda para este indicador tomar valores mayores o iguales a 0,1, lo cual representa un 90% de las empresas para ser tenidas en cuenta dentro de este indicador.
- b) Rentabilidad de activos: la muestra evidencia valores entre 0,39 y 0,65, con un promedio de 0,47, este indicador debe ser siempre menor o igual que el de rentabilidad sobre patrimonio, por lo tanto se recomienda valores mayores o iguales a 0,1 que estarían dentro del promedio de las empresas.

### 4. Factores de escogencia:

- a) El factor precio: Para evitar falencias en el momento de evaluar, debería utilizarse un único de método de calificación aleatorio, es decir, si se tiene en cuenta el TRM (la tasa de cambio representativa del mercado), se recomienda tomar ese valor el día ya para la adjudicación del contrato teniendo en cuenta solo las propuestas que quedaron habilitadas en los demás indicadores para ese momento y de esta manera si tomar el método de evaluación que corresponda. La ponderación de este factor si quedaría a disposición de cada entidad, sin incluir factores adicionales.
- b) El factor de calidad: se recomienda ir relacionado con el personal técnico, sin incluir factores adicionales. La ponderación de este factor queda a disposición de cada entidad. Se sugiere que se incluya dentro personal técnico como mínimo el director de obra, el residente de obra y los especialistas que necesite el contrato de acuerdo con la especialidad y complejidad del mismo.
- c) El factor de apoyo a la industria Nacional: Por ley se debe tener en cuenta sin excepción este factor y se recomienda que su puntaje de evaluación sea siempre el mismo para todas las entidades, tomando un valor del 10% de la ponderación de la oferta.

## CONCLUSIONES

Las entidades públicas del Área Metropolitana de Bucaramanga (objeto del estudio: Gobernación, Alcaldía de Bucaramanga, Alcaldía de Floridablanca, Alcaldía de Girón y Alcaldía de Piedecuesta; en los años 2013-2016) están limitando la pluralidad de oferentes en los procesos de selección tipo Licitación Pública para contratos de obras civiles. Lo anterior, al exigir requisitos habilitantes que se salen de los rangos que tienen los indicadores de capacidad financiera y organizacional de las empresas del sector de la construcción (estudio de mercado de superintendencia de sociedades), situación que puede conllevar a no seleccionar de manera objetiva a los futuros contratista de dichas entidades.

En términos del nivel de percepción de transparencia en los procesos de contratación pública; el número de oferentes presentados en cada proceso del estudio realizado del Área Metropolitana de Bucaramanga (en las entidades objeto del alcance del presente trabajo de grado), es menor a dos (2) proponentes por proceso, situación que indica que no hay un número significativo de proponentes que quieran o puedan ofertar al estado y se evidencia que esto se produce por que las entidades establecen requisitos habilitantes restrictivos tales como: el índice de liquidez, nivel de endeudamiento, razón de cobertura, rentabilidad del patrimonio, rentabilidad del activo y factores de escogencia tales como: el precio de la oferta y el factor de calidad.

En cuanto a los factores de escogencia, las entidades del AMB al solicitar la programación de obra y APUS (análisis de precios unitarios), restringen de alguna forma los procesos de selección, ya que la entidad establece factores adicionales y subjetivos que no son fáciles de evaluar y que no hacen parte de las características del proponente sino por el contrario de la oferta.

El estudio realizado del índice de transparencia para cada entidad, indica que todavía falta trabajar más en los procesos de contratación pública para evitar ser percibidas como las entidades menos transparentes en el AMB.

La propuesta presentada genera pluralidad de oferentes en la verificación de requisitos habilitantes, es decir, basándose en un estudio de mercado se justifica valores de los indicadores donde se asegura que existen empresas en el mercado que los pueden cumplir y adicionalmente son correspondientes a los requisitos de capacidad financiera y organizacional que deben tener los contratistas para cumplir con el objeto de contrato.

La propuesta establece requisitos de experiencia adecuados y proporcional cumplimiento estrictamente con la normatividad vigente.



La propuesta establece factores de escogencia que aseguran en alto grado de probabilidad seleccionar de forma objetiva al futuro contratista de acuerdo con la normatividad vigente, evaluando precio, calidad e incentivo a la industria nacional.

La propuesta evita percepción de corrupción debido a que las propuestas se evalúan de forma aleatoria (precio), los profesionales del equipo de trabajo (calidad) y publicándose toda la información en tiempo real.

## RECOMENDACIONES

Introducir medidas para mejorar la eficiencia y transparencia en los procesos de contratación y contrarrestar la percepción de corrupción que tiene el estado colombiano.

En relación al requisito habilitante de la experiencia; no se sugiere extralimitarse en las condiciones que se establecen en los procesos de selección.

En relación al factor de escogencia, se recomienda incluir el método aleatorio basado en la TRM (la tasa de cambio representativa del mercado), para la selección entre varias formular para calificar el valor de la oferta. Lo anterior, teniendo en cuenta que establecer una única fórmula para evaluar el precio presenta falencias; o posibles conductas que generan percepción de una selección no transparente y no objetiva.

Estandarizar los procesos de competencia y los pliegos de condiciones en todas las entidades.

En el caso de identificar alguna irregularidad en los procesos contractuales, sancionar de forma eficaz a quienes cometan acciones de corrupción.

Utilizar el portal de contratación SECOP II, hasta el momento se puede evaluar de manera más objetiva y transparente, ya que las propuestas son publicadas digitalmente, y esto evita la manipulación de documentos de los proponentes.

## REFERENCIAS

- CAMARA COLOMBIANA DE LA INFRAESTRUCTURA. (MAYO de 2016). Análisis de requisitos habilitantes financieros en procesos de contratación pública en Colombia. Recuperado el 27 de JUNIO de 2018, de [http://www.infraestructura.org.co/documentos/economicos/AN%C3%81LISIS%20DE%20REQUISITOS%20HABILITANTES%20FINANCIEROS%20EN%20PROCESOS%20DE%20CONTRATACION%20PUBLICA%20EN%20COLOMBIA%20\(VILLARREAL%202016\).pdf](http://www.infraestructura.org.co/documentos/economicos/AN%C3%81LISIS%20DE%20REQUISITOS%20HABILITANTES%20FINANCIEROS%20EN%20PROCESOS%20DE%20CONTRATACION%20PUBLICA%20EN%20COLOMBIA%20(VILLARREAL%202016).pdf)
- CAMARA COLOMBIANA DE LA INFRAESTRUCTURA. (2017). Resultados encuesta de percepción sectorial. Obtenido de [http://www.infraestructura.org.co/2017/20180223\\_RESULTADOS\\_ENCUESTA\\_PERCEPCION\\_SECTORIAL\\_2017.pdf](http://www.infraestructura.org.co/2017/20180223_RESULTADOS_ENCUESTA_PERCEPCION_SECTORIAL_2017.pdf)
- Consulte los procesos de contratación por los diferentes métodos de selección, Sistema Electrónico de Contratación Pública, SECOP.*, (s.f.). Recuperado el 09 de 2017, de <https://www.contratos.gov.co/consultas/inicioConsulta.do>
- Decreto 1510 del 2013, "Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública" (2013).
- Decreto número 1082 de 2015, "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional", Régimen legal de Bogotá D.C., compilación de normatividad, doctrina y jurisprudencia, Colombia, 26 de mayo, (2015).
- Índice de transparencia de entidades públicas.* (2017). Recuperado el 20 de 09 de 2017, de <http://www.indicedetransparencia.org.co/>
- 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, Régimen legal de BOGOTÁ D.C., (2007).
- 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, Régimen legal de Bogotá D.C., compilación normativa, (2011).
- Ley 80 de 1993, por la cual se expide el estatuto general de contratación de la administración pública, Régimen legal de Bogotá D.C., compilación de normatividad, doctrina y jurisprudencia, Colombia, 28 de octubre, (1993).

- Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación. (2017). Obtenido de [www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_documents/manual\\_requisitos\\_habilitantes\\_r\\_0.pdf](http://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/manual_requisitos_habilitantes_r_0.pdf)
- Rueda, I. M. (2012). *Análisis Comparativo del Nuevo Estatuto Anticorrupción con el Estatuto General de contratación vigente, aplicado a obra pública y consultorías civiles en construcciones*. Bucaramanga: Universidad Pontificia Bolivariana.
- SÍNTESIS NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA EN CONTRATACIÓN. (s.f.). Recuperado el 28 de 06 de 2018, de <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/ficha/7783>
- SIREM. (2012,2013,2014,2015). Sistema de información y reporte empresarial.
- SIREM. (2016,2017). Comportamiento de las empresas mas grandes del sector real por ingresos operacionales. Obtenido de [https://www.supersociedades.gov.co/Noticias/Documents/2018/EE\\_INFORME\\_1000-10V18.pdf](https://www.supersociedades.gov.co/Noticias/Documents/2018/EE_INFORME_1000-10V18.pdf)
- Transparency International. (s.f.). *Transparency.org*. Recuperado el 03 de Mayo de 2018, de [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2017?gclid=EAlaQobChMI9eKFyOz22wIVRWSGCh2dfAHbEAAYASAAEgKcTvD\\_BwE](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017?gclid=EAlaQobChMI9eKFyOz22wIVRWSGCh2dfAHbEAAYASAAEgKcTvD_BwE)