REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA CONCURSO DE MÉRITOS ABIERTO No. VJ-VGC-CM-016-2013

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

1. OBJETO DEL PROCESO, VALOR Y PLAZO

INTERVENTORÍA INTEGRAL QUE INCLUYE PERO NO SE LIMITA A LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y JURÍDICA A CONTRATOS DE CONCESIÓN PORTUARIA, AGRUPADOS EN LOS SIGUIENTES MODULOS:

MÓDULO	OBJETO	PRESUPUESTO OFICIAL	PLAZO
1	"Interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica a los contratos de concesión portuaria no – 021 de 1997, 001 de 2009 y 001 de 2007– suscritos entre la nación – el Instituto Nacional De Concesiones INCO y/o Agencia Nacional De Infraestructura - y las sociedades – Oil Tanking S.A., Sociedad Portuaria de la Península S.A. y Sociedad Portuaria Bavaria S.A. respectivamente."	\$ 406.684.145,00	7 MESES
2	"Interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica a los Contratos de Concesión Portuaria No – 010 de 1994, 006 de 2010 y 009 de 2007– suscritos entre la nación – el Instituto Nacional de Concesiones INCO y/o Agencia Nacional de Infraestructura - y las sociedades – Sociedad Portuaria Algranel S.A., Sociedad Portuaria Central Cartagena Y Sociedad Portuaria Arenal Zona Atlántica S.A respectivamente."	\$ 384.031.865,00	7 MESES
3	"Interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica a los Contratos de Concesión Portuaria No 010 de 2007 y 001 de 2013— suscritos entre la nación – el Instituto Nacional de Concesiones INCO y/o Agencia Nacional de Infraestructura - y las sociedades – Sociedad Puerto Industrial Aguadulce S.A. y Ecopetrol Tumaco S.A. respectivamente."	\$ 442.044.918,00	7 MESES

2. PROPUESTAS RECIBIDAS

De acuerdo con el Acta de Cierre del proceso, del 26 de noviembre de 2013, se recibieron las siguientes propuestas:

No.	PROPONENTE	INTEGRANTES	%	ORIGEN	
1	CONSULTORES DE INGENIERÍA UG 21 SUCURSAL EN COLOMBIA	INDIVIDUAL	100%	ESPAÑA	
2	CONSORCIO INP - INGECO	INGENIERIA DE PROYECTOS SAS	60%	COLOMBIA	
2	CONSORCIO INP - INGECO	INGECO INGENIERIA DE CONSTRUCCIONES SAS	40%	COLOMBIA	
3		PROYECTOS Y ESTRUCTURAS ESPECIALES SAS	60%	COLOMBIA	
	CONSORCIO PROES - BRAIN	BETTIN RECURSOS AMBIENTALES E INGENIERIA SAS BRAIN INGENIEROS SAS	40%	COLOMBIA	
4	CONSORCIO PEYCO -	PEYCO COLOMBIA	60%	ESPAÑA	
	INTERSA 2013	INTERSA S.A.	40%	COLOMBIA	

3. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

De conformidad con las reglas del Pliego de Condiciones, se evaluaron los siguientes criterios:

Requisitos Habilitantes:

Se verifica el cumplimiento de la capacidad jurídica, capacidad financiera, Capacidad de Organización Técnica, Experiencia Probable y Experiencia General.

Criterios de Ponderación:

COMPONENTE	PUNTAJE MÁXIMO
Experiencia Específica	900
Apoyo a la Industria Nacional	100
PUNTAJE TOTAL	1000

4. REQUERIMIENTOS Y RESPUESTAS

De conformidad con lo previsto en el literal b) del numeral 3.12 del Pliego de Condiciones, se procedió a requerir a los proponentes el subsane de requisitos habilitantes y aclaración de información, así:

No.	PROPONENTE	Correo electrónico	RESPUESTA
1	CONSULTORES DE INGENIERÍA UG 21 SUCURSAL EN COLOMBIA	29 de noviembre de 2013	Radicado 2013-409- 048866-2 del 2 de diciembre de 2013

5. RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS

De conformidad con lo dispuesto en el Aviso Modificatorio publicado en el SECOP y en la página web de la entidad el 3 de diciembre de 2013, en esa misma fecha fue publicado el Informe de verificación de los requisitos habilitantes y evaluación junto con las matrices jurídica, técnica y financiera, con el siguiente resultado:

No.	PROPUESTA	Cap. Juríd.	Cap. Financ.	Capac. Org. Téc.	Exp. Probable	Exp. General	Exp. Gral Cuantf.	Exp. Espec.	Apoy o Ind. Nal.	PUNTAJE TOTAL
1	CONSULTORES DE INGENIERÍA UG 21 SUCURSAL EN COLOMBIA	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	750	100	850
2	CONSORCIO INP - INGECO	NO HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL			
3	CONSORCIO PROES - BRAIN	NO HÁBIL	NO HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL			
4	CONSORCIO PEYCO - INTERSA 2013	NO HÁBIL	NO HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL			

6. OBSERVACIONES AL INFORME DE EVALUACION

Durante el plazo establecido para el traslado del informe de evaluación, se recibieron las siguientes observaciones:

PROPONENTE No. 2 CONSORCIO INP – INGECO

Mediante escrito radicado el 5 de diciembre de 2013 con el No. 2013-409-049537-2, aportó documentos y presentó observaciones respecto de la evaluación jurídica y técnica, así:

• OBSERVACIONES A LA EVALUACIÓN JURÍDICA:

Se aportó el Certificado del Garante (Anexo No. 4) debidamente diligenciado respecto de la Garantía de Seriedad de la Oferta junto con los soportes sobre existencia y representación de la Compañía que lo expide SEGUROS DEL ESTADO S.A.

Con los documentos presentados el mencionado proponente **resulta HÁBIL en la evaluación de la capacidad Jurídica.**

• OBSERVACIONES A LA EVALUACIÓN TÉCNICA.

Respecto de la evaluación de la experiencia específica, el proponente manifiesta:

"De acuerdo al numeral 5.1.1.1 modificado mediante adenda, se estipula que el proponente debe demostrar que ha tenido experiencia en contratos ejecutados o en ejecución de supervisión o interventoría de construcción de infraestructura portuaria con al menos dos de las actividades descritas en la adenda y cuyos valores de obra asciendan a los dos millones de dólares o su valor sea superior a setecientos salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Para tal fin, el consorcio INP INGECO anexó la siguiente información:

Miembro del proponente que a porta el contrato	Objeto y/a Alcance del contrato	ACTIVIDADES INCLUIDAS	Valor del contrato	Sí de particip ación	Fecha de Inicio del Contrato	Fecha de Terminad óndel Contrato
INGENIERIA DE PROYECTOS S.A.S.	INTERVENTORÍA PARA LA ACTUALIZACIÓN DE ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DEL MUELLE DE TRANSFERENCIA DE CARGA "LA BANQUETA" RÍO META. PRIMERA FASE	Rampas de acceso para vehículos. Rampas de acceso para ganado. Cimentación profunda mediante tablestacado. Patio de cargue y descargue. Construcción estructura de muelle	\$ 809.614.361,00	75%	U-dfc-06	18-jul-09
INGENIERIA DE PROYECTOS S.A.S.	INTERVENTORIA AL DRAGADO DE AMPLIACIÓN DEL CANAL DE ACCESO A LA BAHÍA DE CARTAGENA SECTOR BOCACH1CA - CARTAGENA BOLIVAR	Dragado de sección transversal, cimentación profunda mediante enrocado incluido pilotaje guía de andado	\$1.232.322.660,00	100%	20-ago-09	19-d _i c-10
INGECO INGENIERIA DE CONSTRUCCIONE S S.A.S.	INTERVENTORÍA PARA LAS OBRAS DE PROFUNDIZACIÓN DEL CANAL DE ACCESO AL PUERTO DE BARRANQUILLA	Dragado de la sección transversal, perforaciones para anclaje profunda de estructuras de orientación. Protección direccionamiento y profundización.	\$3.880.430.724,00	50%	19-oct-05	28-feb-09

A folio 222 en la certificación anexada para el contrato cuyo objeto es "INTERVENTORÍA PARA LAS OBRAS DE PROFUNDIZACIÓN DEL CANAL DE ACCESO AL PUERTO DE BARRANQUILLA", se lee que, dentro de las actividades adelantadas por la interventoría se ejecutaron las labores de dragado en un volumen de 278.133 m3, al mismo tiempo y a folio 223 dentro de la propuesta, se anexa el acta de entrega y recibo definitivo de interventoría en donde en las características objeto de la obra se lee textualmente: " Estructuras contempladas dentro del.contrato 811 de 2005 para la profundización del canal de acceso ai Puerto de Barranquilla localizadas sobre ia margen derecha del Río Magdalena, ubicadas en las siguientes coordenadas

ESPOLON 0 <u>ANCLAJE</u> N 1.711.254 E 921.203

ESPOLON 1 <u>ANCLAJE</u> N 1.711.795 E 921.642

ESPOLON 2 ANCLAJE N 1.712.538 E 920.605

ESPOLON 3 ANCLAJE N 1.713.140 E 919.570

DIQUE

ANCLAJE N 1.718.451 E 919.570

DIQUE ANCLAJE N 1.718.323 E 916.576

ESPOLON 6 ANCLAJE N 1.719.647 E 915.648

De lo anterior se concluye que, tal y como lo expresa el acta en mención, se está haciendo referencia directa a estructuras de cimentación mediante <u>ANCLAJES</u> de tipo <u>PROFUNDO</u>, las cuales son necesarias para el emplazamiento y construcción de cada uno de los espolones y además se entregan sus coordenadas de localización exacta, razón porfa cual estaría justificando la segunda condición para que este sea aceptado como contrato habilitado para puntuar dentro del proceso de selección adelantado y de acuerdo a la adenda publicada. {Labores de dragado y cimentación profunda)

Se solicita a la entidad que se ajuste la calificación de este contrato y este resultado se vea reflejado en la evaluación definitiva para acceder al criterio de evaluación correspondiente."

RESPUESTA DE LA AGENCIA

Revisada la observación realizada por el proponente No. 2 Consorcio INP-INGECO, es pertinente precisar que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define ESPOLÓN como un "macizo saliente que se construye a la orilla de un río o en la costa del mar, para defender las márgenes o modificar la corriente.". Razón por la cual no corresponde a una cimentación profunda.

Por otro lado, las partes del espolón son: Anclaje o empotramiento, Longitud efectiva o de trabajo, La Cabeza, La cresta y la Fundación. Por lo anterior, el anclaje no constituye una cimentación profunda, dado que ANCLAJE en un espolón, se refiere a la longitud de empotramiento del espolón con el terreno natural.

De conformidad con lo anterior, el contrato de orden No. 3 del formato 7. Para acreditar la experiencia específica NO CUMPLE con lo solicitado en el Pliego de condiciones numeral 5.1.1.1 literal a).

PROPONENTE No. 3 CONSORCIO PROES - BRAIN

Mediante escrito radicado el 6 de diciembre de 2013 con el No. 2013-409-049766-2, aportó documentos y presentó observaciones respecto de la evaluación jurídica y financiera, así:

• OBSERVACIONES A LA EVALUACIÓN JURÍDICA:

Se aportó el Certificado del Garante (Anexo No. 4) debidamente diligenciado respecto de la Garantía de Seriedad de la Oferta junto con los soportes sobre existencia y representación de la Compañía que lo expide SEGUROS DEL ESTADO S.A.

Con los documentos presentados el mencionado proponente **resulta HÁBIL en la evaluación de la capacidad Jurídica.**

• OBSERVACIONES A LA EVALUACIÓN FINANCIERA:

Solicita se modifique el informe de evaluación en cuanto los inhabilita para participar dentro del presente proceso y en su lugar se habilite la Capacidad Financiera y de esta forma se evalúen dentro del presente proceso de acuerdo con las siguientes observaciones:

"1. Situación fáctica del presente proceso de selección.

La entidad en su informe de evaluación determina que nuestra propuesta no cumple financieramente por lo siguiente:

"El integrante PROYECTOS Y ESTRUCTURAS S.A.S. no presenta información de EBITDA y BRAIN S.A.S. no cumple con Crecimiento EBITDA, por cuanto el EBITDA del afro 2012 fue \$153.223.397 menor al año 2011 cuyo valor fue \$249.111.423".

Respecto del primer integrante del presente consorcio, consideramos que el análisis hedió al EBITDA de esta empresa es equivocado por cuanto se descartó de contera dicho indicador al no haberse presentado informes financieros de dos años tal como lo establece el numeral 4.10.5 del pliego de condiciones, el cual establece:

"4.10.5 INDICADOR DE CRECIMIENTO EBITDA:

El proponente individual o por lo menos uno de los integrantes del proponente plural, deberá acreditar, a través del diligenciamiento del Formatos pertinentes con la información a corte de diciembre de los dos últimos años fiscales, un indicador de crecimiento EBITDA que refleje una variación positiva. Este indicador no aplica para aquellas empresas que tengan menos de dos (2) años de constituidas.

Se entenderá que existe variación positiva en el EBITDA, cuando el último año fiscal presente utilidades mayores respecto del año inmediatamente anterior o cuando las utilidades negativas del último año fiscal si estas existieren, sean inferiores a las del año inmediatamente anterior." (Subrayado fuera de texto).

En este orden de ideas, la entidad inhabilita nuestra propuesta para participar dentro del presente proceso sin embargo, dicho análisis no se encuentra acorde con la regla de interpretación fijada en el pliego de condiciones, la cual se encuentra en el numeral 1.9 que señala:

"1.9 INTERPRETACIÓN DEL PLIEGO Este pliego de condiciones debe ser interpretado Gomo un todo y sus disposiciones no deben ser entendidas de manera separada de lo que indica su contexto general. Por lo tanto, se entienden integrados a éste los Anexos que lo acompañan y Adendas a que hubiere lugar. La interpretación y entendimiento del Pliego se regirá por los siguientes parámetros: (...)"

Es por esto que el pliego de condiciones debía ser aplicado de manera sistemática, incluyendo así todas las reglas fijadas y en especial las que se mencionan en los siguientes puntos.

2. INDUCCIÓN AL ERROR.

El error inducido por la entidad radica en que por una parte no permite la participación de proponentes o integrantes que no posean un indicador EBITDA comparativo de dos años, mientras que por otra parte de sus pliegos de condiciones si lo admite.

Este equivoco se evidencia si se enfrenta el numeral 4.10.5 del pliego de condiciones, anteriormente citado, con el numeral 4.10 el cual señala de manera litera! lo siguiente:

"4.10 CAPACIDAD FINANCIERA

La capacidad financiera de los proponentes se acreditará mediante los indicadores establecidos en el presente numeral, verificándose a partir del RUP para los proponentes o miembros de estructura plural obligados a inscribirse en dicho registro de conformidad con la normatividad vigente, y respecto de los proponentes o miembros de estructura plural NO obligados a inscribirse en el RUP se verificará en la información suministrada en los formatos 2 y 5 que deberán ser presentados con la propuesta.

Dichos formatos deberán registrar en todos los casos, información tonada de los balances generales y el estado de pérdidas y ganancias de la compañía en el cual se reflejen los resultados correspondientes al último año fiscal, que hayan sido tomados como base para decretar dividendos y para la liquidación del impuesto de renta o su equivalente, debidamente aprobados por la asamblea de accionistas, junta de socios o el órgano social competente, correspondientes al último cierre anual ordinario, v en el caso del indicador EBITDA, correspondientes a los últimos dos cortes o ejercicios fiscales. o al último año si tiene menos de dos (2) años de constituida, conforme a la legislación del país de origen. "(Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con lo estableado en el punto ¡anterior, es claro que la entidad ha inducido a error a este proponente como quiera que le permite exhibir un indicador EBITDA positivo tomado de un ejercicio comparativo de los últimos dos años de ejercicio financiero y fiscal o, del último año. si tiene menos de dos años de constituida; mientras que en otro aparte del pliego no permite realizar dicho ejercicio de evaluación de EBIDTA en empresas que tengan menos de dos años de constituida.

En este sentido, se recuerda a la entidad que ante la necesidad de efectuar interpretaciones a las reglas de un procedimiento de selección por ausencia de claridad plena e incuestionable de su contenido, debe darse aplicación, al postulado consagrado en el artículo 1624 del Código Civil, criterio rector de interpretación en este tipo de procesos de selección, y que claramente expresa que "las cláusulas ambiguas que hayan sido extendidas o dictadas por una de las partes, sea acreedora o deudora, se interpretarán contra ella, siempre que la ambigüedad provenga de la falta de una explicación que haya debido darse por ella".

Es por esto que, a! existir un equívoco, la entidad debe aplicar la norma teniendo más favorable al proponente que en este caso se trata de permitirle al integrante PROES acreditar cumplir con el criterio de EBITDA.

3. FINALIDAD DE LAS REGLAS DE SELECCIÓN.

Por si fuera insuficiente los argumentos presentados con anterioridad para que la entidad proceda a entender que nuestra propuesta cumple con todo lo exigido en las reglas de selección, vale la pena poner de presente a la entidad que la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado ha sido enfática en manifestar que la interpretación del pliego de condiciones, ante ia dificultad de regular de manera puntual todos los aspectos y circunstancias que pueden presentarse en desarrollo del procedimiento de selección, debe realizarse en conjunto, con miras a revelar la intención de la entidad contratante y su finalidad con la contratación, en los siguientes términos, tal como se establece en la sentencia de la sección tercera de la sala de lo contencioso administrativo del 5 de Marzo de 1993, Expediente 6265:

Siendo, pues, la ley del contrato", como es común reconocerlo, el pliego de condiciones, como toda ley, es susceptible de interpretación en cuanto sea necesario aplicar sus normas a circunstancias dudosas o ambiguas; es, por consiguiente, objeto de interpretación, en sí mismo y en consideración a su carácter de ley" e instrumento para interpretar el contrato resultante, en tanto antecedente del mismo. En este orden de ideas, la aplicación del pliego a las circunstancias, muchas veces

imprevistas e imprevisibles, que se presenten en desarrollo de la licitación, no puede ser el resultado de una operación simplemente mecánica; corresponderá al intérprete asistir activamente al encuentro del precepto jurídico con los hechos para lograr el sentido que más se acomode a la justicia va la conveniencia pública. (Subrayado fuera de texto)

Igualmente ha dicho el H. Consejo de Estado en sentencia de la sección tercera de la sala de lo contencioso administrativo del 7 de Mayo de 1993, Expediente 5906:

El pliego de condiciones, en razón de las normas de Derecho que contiene, reguladores del proceso licitatorio, es objeto de interpretación como cualquier otra norma jurídica, hecha la humana consideración de la imposibilidad en que se encuentra la entidad licitante, de prever, con absoluta exactitud, todas las circunstancias que se van a presentar en el desarrollo del concurso. Para tal labor, el intérprete estará bien guiado sí acude con ayuda de un criterio teleológico. a la razón de ser de la exigencia que consagraron los pliegos y cuyo cumplimiento por uno de los proponentes es discutido por los demás o por ia propia administración. (Subrayado fuera de texto).

En otra ocasión manifestó el Consejo de Estado, en sentencia de la sección tercera de la sala de lo Contencioso Administrativo del 28 de Abril de 2005, Expediente. 12025:

La Sala ha reconocido la imposibilidad que existe para la administración de regular al detalle todas las circunstancias que se puedan presentar en dicho proceso, por lo cual resulta importante analizar las disposiciones del pliego de una manera integral para desentrañar a partir de su estudio la finalidad perseguida por la entidad con el procedimiento de selección y las características que surgen como relevantes para ella a la hora de tomar la decisión de adjudicación. (Subrayado fuera de texto)

En este orden de ideas, y como quiera que nuestra propuesta no solamente cumple con todos los criterios de selección, sino que también es la propuesta que siendo hábil obtendría el mayor puntaje, cordialmente le reiteramos nuestra solicitud de que se acepte nuestra propuesta toda vez cumplimos con todos los requisitos exigidos por la entidad en el pliego de condiciones."

RESPUESTA DE LA AGENCIA

Respecto a las observaciones del Informe de Evaluación Concurso de Méritos Abierto No. VJ-VGC-CM-016-2013, el pliego de condiciones establece que para cumplir con el indicador de crecimiento EBITDA "El proponente individual <u>o por lo menos uno de los integrantes del proponente plural</u>, deberá acreditar, a través del diligenciamiento del Formatos pertinentes con la información a corte de diciembre de los dos últimos años fiscales, un indicador de crecimiento EBITDA que refleje una variación positiva. Este indicador no aplica para aquellas empresas que tengan menos de dos (2) años de constituidas."

De acuerdo a la información consignada en el RUP, se evidencia que la empresa Proyectos y Estructuras Especiales S.A.S. tiene menos de dos años de constituida y por tanto no le aplica el indicador de crecimiento EBITDA, ya que resulta imposible constatar si hubo una variación positiva en el EBITDA por cuanto no se puede efectuar comparación alguna.

Al evaluar la información de BETTIN RECURSOS AMBIENTALES E INGENIERÍA S.A.S, se encuentra que no tuvo crecimiento positivo del EBITDA entre el 2011 y el 2012.

En consecuencia, dado que al menos uno de los integrantes del proponente plural debe acreditar el indicador de crecimiento, y en el CONSORCIO PROES – BRAIN ninguno de sus integrantes lo acredita, queda demostrado el incumplimiento de este requisito habilitante.

En relación con la presunta inducción en error aducida por el Consorcio PROES-BRAIN, se precisa que de acuerdo con las reglas del Pliego de Condiciones, SI se permite la participación de proponentes o integrantes que no posean un indicador EBITDA y en estos casos, de acuerdo con lo previsto en el numeral 4.10.5, a tales proponentes con menos de dos años de constituidos el indicador de crecimiento EBITDA no les aplica, situación que no corresponde a la del CONSORCIO PROES – BRAIN, ya que estando integrado por 2 miembros, a uno de ellos no le aplica el indicador de crecimiento EBITDA por tener menos de 2 años de constitución, y respecto del otro integrante se demostró que no cumplió con este indicador.

Finalmente, no existe la contradicción alegada por el observante, toda vez que la regla contenida en el segundo párrafo del numeral 4.10 del Pliego de Condiciones, claramente aplica para aquellos proponentes extranjeros no obligados a inscribirse en el RUP por no tener sucursal en Colombia.

Por tanto se ratifica la evaluación de NO HÁBIL.

7. INFORME DE EVALUACION DEFINITIVO

De acuerdo con las observaciones presentadas y el análisis de las mismas por parte del Comité Evaluador, el resultado de la Evaluación es el siguiente

No.	PROPUESTA	Cap. Juríd.	Cap. Financ.	Capac. Org. Téc.	Exp. Probable	Exp. General	Exp. Gral Cuantf.	Exp. Espec.	Apoy o Ind. Nal.	PUNTAJE TOTAL
1	CONSULTORES DE INGENIERÍA UG 21 SUCURSAL EN COLOMBIA	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	750	100	850
2	CONSORCIO INP - INGECO	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL			
3	CONSORCIO PROES - BRAIN	HÁBIL	NO HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL			
4	CONSORCIO PEYCO - INTERSA 2013	NO HÁBIL	NO HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL	HÁBIL			

Diciembre 11 de 2013

COMITÉ EVALUADOR