**CCE-DES-FM-17**

**CAPACIDAD FINANCIERA, CAPACIDAD ORGANIZACIONAL – Conceptos – Requisitos habilitantes**

La capacidad financiera se deriva del comportamiento contable de la empresa, su liquidez y endeudamiento, para determinar que sus recursos y solidez financiera le permita cumplir los compromisos que adquiera. Como explica la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en el «Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación», «Los indicadores de capacidad financiera buscan establecer unas condiciones mínimas que reflejan la salud financiera de los proponentes a través de su liquidez y endeudamiento. Estas condiciones muestran la aptitud del proponente para cumplir oportuna y cabalmente el objeto del contrato». La capacidad organizacional, por su parte, «[…] es la aptitud de un proponente para cumplir oportuna y cabalmente el objeto del contrato en función de su organización interna. El Decreto 1082 de 2015 definió los indicadores de rentabilidad para medir la capacidad organizacional de un proponente teniendo en cuenta que está bien organizado cuando es rentable».

**REQUISITOS HABILITANTES – Capital de trabajo**

Según lo previsto en el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, solo en aquellos casos en que por las características del objeto a contratar se requiera la verificación de requisitos del proponente adicionales a los contenidos en el Registro Único de Proponente, las Entidades Estatales pueden establecer, en los pliegos de condiciones, indicadores adicionales a los establecidos en el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007. Ahora bien, el capital de trabajo no fue incluido dentro de los indicadores de capacidad financiera previstos en el Decreto 1082 de 2015, no obstante la entidad puede acudir a indicadores adicionales, en cumplimiento de su deber de análisis y acorde con las características del contrato a suscribir, por lo que en este sentido, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente , ha recomendado valorar otro tipo de indicadores como el capital de trabajo, si la complejidad del contrato a celebrar lo amerita. Este es el caso, por ejemplo, de los contratos de obra pública de infraestructura de transporte regidos por Documentos Tipo, pues en el documento base se incluye el capital de trabajo como un requisito habilitante, ya que sirve de indicador para examinar la liquidez operativa que posee el proponente. Es decir, el capital de trabajo es considerado como los recursos operativos y económicos de los cuales dispone el proponente, futuro contratista, para su operación. Al tener un capital de trabajo positivo éste puede contribuir de manera satisfactoria en la actividad económica del proponente, permitiendo a la Entidad Estatal analizar el nivel de liquidez en términos absolutos.

Bogotá D.C. 15 de Noviembre de 2022 

Señor

**Michael Orlando Carrascal Peñaranda**

Bucaramanga, Santander

 **Concepto C – 767 de 2022**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:**  | CAPACIDAD FINANCIERA, CAPACIDAD ORGANIZACIONAL – Conceptos – Requisitos habilitantes / REQUISITOS HABILITANTES – CAPITAL DE TRABAJO |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta P20220930009846 |

Estimado señor Carrascal:

En ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 8 del artículo 11 y el numeral 5 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 29 de septiembre de 2022.

**1. Problema planteado**

Usted realiza la siguiente pregunta:

«Es cierto que los contratos de obra publica contienen dentro de sus aspectos financieros una capacidad de trabajo que garantice la ejecucion de los contratos de obras publicas, mi pregunta es que si el contrato que se está realizando exige en pliegos de condiciones un capital de trabajo del 10% del presupuesto oficial, la entidad puede exigirme mas capacidad al momento de la ejecucion de la obra ? Es decir, en algun momento de acuerdo a la capacidad financiera del consorcio, los recursos pueden terminarse si la entidad contratante no realiza los pagos a tiempo. podría considerarse una indebida planeacion financiera si los pagos no son congruentes con los plazos contractuales ?» [sic].

**2. Consideraciones**

En ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 3.5 y 11.8 del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente resuelve las consultas sobre los asuntos de su competencia, esto es, sobre las temáticas de la contratación estatal y compras públicas relacionadas en los artículos citados.Es necesario tener en cuenta que esta entidad solo tiene competencia para responder solicitudes sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos concretos de todos los partícipes de la contratación estatal ni para asesorar procesos de contratación.

La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública[[1]](#footnote-1). Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de estos temas corresponde a la entidad que adelanta el procedimiento de selección y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Sin perjuicio de lo anterior, la Subdirección –dentro de los límites de sus atribuciones, esto es, haciendo abstracción del caso particular expuesto por el peticionario– resolverá la consulta conforme a las normas generales en materia de contratación estatal. Con este objetivo se analizarán los siguientes temas: i) requisitos habilitantes de capacidad financiera y organizacional, ii) capital de trabajo como requisito habilitante y ii) fórmula de capital de trabajo en los documentos tipo.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en los conceptos del 15 de noviembre, del 28 de noviembre, 16 de diciembre de 2019 –radicados No. 2201913000008520, 4201912000007329 y 2201913000009295–, así como en los conceptos C-120 del 3 de marzo de 2020, C-204 del 31 de marzo de 2020, C-099 del 6 de abril de 2020, C-195 del 13 de abril de 2020, C-013 del 17 de abril de 2020, C-330 del 27 de mayo de 2020 y C-396 de 16 de julio de 2020, y C-698 de 30 de diciembre de 2021 analizó la naturaleza de los requisitos habilitantes y el carácter *enunciativo* de los mismos en el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 Igualmente; se pronunció sobre la acreditación de los indicadores de capacidad financiera y organizacional, entre otros, en los conceptos No. 4201912000006798 del 24 de octubre de 2019, C-002 del 12 de febrero de 2020, C-089 del 4 de marzo de 2020, C-099 del 06 de abril de 2020, C-166 del 14 de abril de 2020, C-233 del 16 de abril de 2020, C-326 del 9 de junio de 2020 y C-140 del 9 de abril de 2021, C-393 de 14 de junio de 2022, C-411 de 30 de junio de 2022 y C-439 de 5 de julio de 2022 . Las tesis propuestas se reiteran a continuación:

**2.1. Requisitos habilitantes como criterios obligatorios para participar en los procedimientos de selección: especial referencia a la capacidad financiera y organizacional**

Los *requisitos habilitantes* se definen como exigencias de participación en los procedimientos de selección, establecidos en disposiciones normativas, de carácter legal o reglamentario, o contenidas en el acto administrativo que regula las reglas de la convocatoria, es decir, en el pliego de condiciones o el documento equivalente a este. Se diferencian de los *criterios de evaluación* –también conocidos como *criterios de calificación*– en que estos son los factores definidos por la entidad estatal para la asignación de puntaje en el momento de la comparación de las ofertas, y que, a partir de su ponderación, permiten establecer el orden de elegibilidad y, por ende, la propuesta ganadora.

A partir de lo dicho se deduce que los requisitos habilitantes, si bien constituyen obligaciones que los proponentes deben cumplir y acreditar para participar en el procedimiento de selección, no se valoran con un puntaje que determine el orden de escogencia, sino que se analizan como criterios previos a la evaluación en sentido estricto, de manera que quienes no los reúnan no pueden continuar en el procedimiento de selección, o sea, incurren en causal de rechazo. Esto sin perjuicio del derecho que tienen los oferentes de subsanar los defectos que se presenten en la prueba de tales requisitos, de conformidad con el artículo 5, parágrafos 1º al 4º, de la Ley 1150 de 2007.

El mencionado artículo dispone que se considera «objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva». En ese contexto, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus documentos equivalentes deberán tener en cuenta, entre otras cuestiones, los criterios establecidos en dicha disposición. Específicamente, el numeral 1º del artículo referido establece que en los procesos de selección de contratistas serán objeto de verificación, como requisitos habilitantes, *entre otros*, los siguientes: i) la capacidad jurídica; ii) la experiencia; iii) la capacidad financiera y iv) la capacidad de organización. En efecto, la normativa citada prescribe lo siguiente:

Artículo 5. De la Selección Objetiva.

[…]

1. La capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgarán puntaje, con excepción de lo previsto en el numeral 4 del presente artículo. La exigencia de tales condiciones debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor. La verificación documental de las condiciones antes señaladas será efectuada por las Cámaras de Comercio de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la presente ley, de acuerdo con lo cual se expedirá la respectiva certificación.

Una vez fijados los requisitos habilitantes por la entidad estatal, quienes presenten ofertas deben *acreditar* que cumplen con los mismos, so pena de rechazo. El ente encargado de verificar el cumplimiento por parte de los proponentes sobre los requisitos que haya considerado la entidad como habilitantes será la Cámara de Comercio, esto en la medida en que, mediante el Registro Único de Proponentes –RUP–, se pondrá de presente toda la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, capacidad financiera y organizacional, así como la clasificación del proponente[[2]](#footnote-2). De la misma manera es pertinente mencionar que existen determinados procesos donde se excepciona el mencionado registro y la clasificación del proponente, siendo estos los siguientes: contratación directa, contratos para la prestación de servicios de salud, contratos de mínima cuantía, entre otros, conforme al artículo 6 de la Ley 1150 de 2007[[3]](#footnote-3).

Dentro de los requisitos habilitantes se destaca la capacidad financiera y organizacional del proponente. Al respecto, la entidad, como responsable de la estructuración de su procedimiento de selección, es autónoma para requerir la capacidad financiera y la capacidad organizacional necesaria de acuerdo con el objeto contractual que se pretende satisfacer. Según el artículo 2.2.1.1.1.6.2 del Decreto 1082 de 2015, la entidad debe tener en cuenta, para la determinación de la capacidad financiera y organizacional, el estudio del sector y sus componentes como la identificación de riesgos y el mercado y precio del bien, obra o servicio a contratar[[4]](#footnote-4).

La capacidad financiera se deriva del comportamiento contable de la empresa, su liquidez y endeudamiento, para determinar que sus recursos y solidez financiera le permita cumplir los compromisos que adquiera. Como explica la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en el «Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación», «Los indicadores de capacidad financiera buscan establecer unas condiciones mínimas que reflejan la salud financiera de los proponentes a través de su liquidez y endeudamiento. Estas condiciones muestran la aptitud del proponente para cumplir oportuna y cabalmente el objeto del contrato»[[5]](#footnote-5). La capacidad organizacional, por su parte, «[…] es la aptitud de un proponente para cumplir oportuna y cabalmente el objeto del contrato en función de su organización interna. El Decreto 1082 de 2015 definió los indicadores de rentabilidad para medir la capacidad organizacional de un proponente teniendo en cuenta que está bien organizado cuando es rentable»[[6]](#footnote-6).

Respecto a la capacidad financiera, esta debe acreditarse en el RUP con los estados financieros del proponente, suscritos por el representante legal y el revisor fiscal, si cuenta con tales documentos. De este modo, lo que se verifica con el registro es que el proponente tenga los indicadores financieros solicitados por la entidad, que le permitan satisfacer la necesidad que se contratará una vez desarrollado el procedimiento de selección. Por otro lado, la capacidad organizacional evalúa la rentabilidad de la empresa, que es directamente proporcional a su organización interna, y también se verifica con el RUP de acuerdo con los indicadores del artículo 2.2.1.1.1.5.3 del Decreto 1082 de 2015.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente puso a disposición de los interesados el «Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación». En dicho Manual se plantean definiciones para cada requisito habilitante y se indican lineamientos orientadores que las entidades pueden considerar para establecerlos, en este caso, para exigir la capacidad financiera y la capacidad organizacional. En ese sentido, la capacidad financiera que la entidad requiera para un proceso de contratación debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza y al valor del contrato. Además, los requisitos de capacidad financiera deben ser establecidos con fundamento en los Estudios del Sector.

En atención a la naturaleza del contrato a suscribir y su valor, plazo y forma de pago, la entidad debe usar los indicadores que considere adecuados respecto del objeto del proceso de contratación, para lo cual no es suficiente la aplicación mecánica de fórmulas financieras, pues deben conocer cada indicador, sus fórmulas de cálculo y su interpretación. Según el artículo 2.2.1.1.1.5.3. del Decreto 1082 de 2015, son indicadores de la capacidad financiera los siguientes: i) el *índice de liquidez*, que corresponde a la división entre el activo corriente y el pasivo corriente, y que determina la capacidad que tiene el proponente para cumplir con sus obligaciones de corto plazo; ii) el *índice de endeudamiento*, que se calcula dividiendo el pasivo total por el activo total, el cual determina el grado de endeudamiento en la estructura de financiación del proponente; y iii) la *razón de cobertura de intereses*, que es igual a la utilidad operacional, sobre los gastos de intereses, y que refleja la capacidad del proponente para cumplir con sus obligaciones financieras. Adicionalmente, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente recomienda valorar otro tipo de indicadores como el *capital de trabajo*, la *razón de efectivo*, la denominada *prueba ácida*[[7]](#footnote-7), la *concentración de endeudamiento a corto* y *a largo plazo* y el *patrimonio[[8]](#footnote-8)*.

La *capacidad de organización*, según el «Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación», elaborado por esta Agencia, es «la aptitud de un proponente para cumplir oportuna y cabalmente el objeto del contrato en función de su organización interna». Según el artículo 2.2.1.1.1.5.3., numeral 4, del Decreto 1082 de 2015, los indicadores para medir la capacidad organizacional de un proponente son: por un lado, la *rentabilidad del patrimonio*, que corresponde a la utilidad operacional dividida por el patrimonio, y que determina la rentabilidad del patrimonio del proponente, es decir, la capacidad de generación de utilidad operacional por cada peso invertido en el patrimonio, del tal forma que, a mayor rentabilidad sobre el patrimonio, mayor es la rentabilidad de los accionistas y mejor la capacidad organizacional del proponente. Por el otro, la *rentabilidad del activo*, que se calcula al dividir la utilidad operacional por el activo total, y que mide la rentabilidad de los activos del proponente, esto es, la capacidad de generación de utilidad operacional por cada peso invertido en el activo, de tal manera que, a mayor rentabilidad sobre activos, mayor es la rentabilidad del negocio y mejor la capacidad organizacional del proponente. Este último indicador debe ser, en todo caso, menor o igual que el referido indicador de rentabilidad sobre patrimonio.

A juicio de esta Agencia, también son relevantes los siguientes indicadores, pero únicamente en aquellos casos en los que, por las características del objeto a contratar, la naturaleza o la complejidad del proceso de contratación, se requieran: i) margen bruto; ii) margen operacional; iii) margen neto; iv) retorno sobre capital invertido; v) rotación de activos totales; vi) rotación de activos fijos; y vii) rotación de inventarios[[9]](#footnote-9).

Sobre la capacidad financiera, como requisito habilitante, el Manual señala que sus indicadores deben establecerse de acuerdo con el estudio del sector que le permitió a la entidad conocer cómo se debe ejecutar el objeto contractual, y que es necesario analizar cada fórmula para que la interpretación no sea operativa, sino que su aplicación se base en el entendimiento del resultado y sus implicaciones para el procedimiento contractual[[10]](#footnote-10). Igualmente, la capacidad organizacional se mide mediante los siguientes indicadores: i) rentabilidad del patrimonio y ii) rentabilidad del activo. Sus resultados deben interpretarse observando el riesgo que un indicador alto o bajo representa para el procedimiento. Por ende, la entidad debe establecer unos límites dentro de los cuales se garantice que el proponente pueda cumplir el contrato en caso de celebrarlo[[11]](#footnote-11). No obstante, las entidades estatales son autónomas en la estructuración de sus procedimientos contractuales, por lo cual en sus pliegos de condiciones o documentos equivalentes pueden establecer los indicadores financieros y organizacionales necesarios, siempre que estos sean proporcionales al objeto a ejecutar y al valor del contrato.

**2.1. Capital de trabajo como requisito habilitante**

Los requisitos habilitantes sirven para que las entidades contratantes fijen reglas objetivas para comprobar la idoneidad del oferente para asumir adecuadamente la ejecución del contrato[[12]](#footnote-12). Los oferentes que cumplan estos requisitos habilitantes mínimos son considerados idóneos para ejecutar el objeto contractual, de manera que sus ofertas pueden ser consideradas en la evaluación dirigida a determinar cuál es la más favorable para la entidad y los fines de la contratación. En este sentido, los requisitos *habilitantes* son aquellos que deben cumplir en igualdad de condiciones los proponentes y cumplido el mínimo establecido en el pliego de condiciones o documento equivalente hacen que los proponentes se habiliten en el procedimiento de selección y sean susceptibles de ser seleccionados como futuros contratistas, disminuyendo el riesgo de incumplimiento contractual, pues dan cuenta de que el proponente tiene capacidad legal, técnica y financiera para cumplir, por sí sólo, con las obligaciones del contrato.

Los requisitos habilitantes se fijan por la entidad contratante de forma razonable y proporcional a la naturaleza y valor del contrato, para que exista una relación equitativa entre el alcance que tiene el contrato a celebrar con la experiencia que cuenta el proponente para su respectiva ejecución, abarcando todos los requisitos jurídicos, organizacionales y financieros. Así los requisitos deben guardar proporción con el objeto del contrato, con el plazo que se tiene para la ejecución, con la forma de pago que se realizará y con el valor del mismo. Para ello, la entidad contratante debe previamente consultar el y analizar el sector del objeto que tendrá el futuro contrato.

Según lo previsto en el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, solo en aquellos casos en que por las características del objeto a contratar se requiera la verificación de requisitos del proponente adicionales a los contenidos en el Registro Único de Proponente, las Entidades Estatales pueden establecer, en los pliegos de condiciones, indicadores adicionales a los establecidos en el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007. El capital de trabajo no fue incluido dentro de los indicadores de capacidad financiera previstos en el Decreto 1082 de 2015, no obstante la entidad puede acudir a indicadores adicionales, en cumplimiento de su deber de análisis y acorde con las características del contrato a suscribir, por lo que en este sentido, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente[[13]](#footnote-13), ha recomendado valorar otro tipo de indicadores como el capital de trabajo, si la complejidad del contrato a celebrar lo amerita. Este es el caso, por ejemplo, de los contratos de obra pública de infraestructura de transporte regidos por Documentos Tipo, pues en el documento base se incluye el capital de trabajo como un requisito habilitante, ya que sirve de indicador para examinar la liquidez operativa que posee el proponente. Es decir, el capital de trabajo es considerado como los recursos operativos y económicos de los cuales dispone el proponente, futuro contratista, para su operación. Al tener un capital de trabajo positivo éste puede contribuir de manera satisfactoria en la actividad económica del proponente, permitiendo a la Entidad Estatal analizar el nivel de liquidez en términos absolutos.

En este sentido, la decisión sobre la inclusión de indicadores adicionales corresponderá a cada entidad estatal y deberá ser producto del análisis correspondiente. Como resultado del análisis las entidades gozan de autonomía para incluir el capital de trabajo como indicador adicional. Si la entidad así lo considera el capital de trabajo constituirá uno de los factores que medirá la fortaleza financiera del proponente, y para este se emplearía la fórmula: «Activo corriente - Pasivo corriente», como se precisa en el «Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación», expedido por esta Agencia, en el que se describe el capital de trabajo, en los siguientes términos:

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. Es recomendable su uso cuando la Entidad Estatal requiere analizar el nivel de liquidez en términos absolutos.

En suma, las entidades estatales son autónomas en la estructuración de sus procedimientos contractuales, por lo cual, en sus pliegos de condiciones o documentos equivalentes pueden establecer los indicadores financieros y organizacionales necesarios, pudiendo incluir dentro de los primeros el capital de trabajo, recomendado en aquellos casos en los que de acuerdo con el análisis efectuado por la entidad, conviene valorar el nivel de liquidez en términos absolutos, velando siempre por la correspondencia entre los indicadores establecidos y el futuro contrato, de manera que la acreditación de aquellos permita dar cumplimiento a este último.

En relación con las preguntas finales de la consulta, se observa que las mismas no versan en estricto sentido con el capital de trabajo como índice evaluable de la capacidad financiera de un proponente en la etapa precontractual, sino con la eventual incidencia o impacto que tendría una mora o retardo en el pago de la contraprestación a cargo de la entidad contratante en las finanzas del contratista durante el plazo de ejecución de un contrato de obra pública. Este último evento se circunscribe al campo de una eventual responsabilidad contractual o de un posible desequilibrio económico del contrato, controversias concretas que son del resorte del juez del contrato y que escapan del objeto y alcance de la función consultiva de esta Agencia, delimitada en la parte inicial de las consideraciones de este concepto, por lo que un pronunciamiento sobre las mismas excede la función consultiva..

**3. Respuesta**

«Es cierto que los contratos de obra publica contienen dentro de sus aspectos financieros una capacidad de trabajo que garantice la ejecucion de los contratos de obras publicas, mi pregunta es que si el contrato que se está realizando exige en pliegos de condiciones un capital de trabajo del 10% del presupuesto oficial, la entidad puede exigirme mas capacidad al momento de la ejecucion de la obra ? Es decir, en algun momento de acuerdo a la capacidad financiera del consorcio, los recursos pueden terminarse si la entidad contratante no realiza los pagos a tiempo. podría considerarse una indebida planeacion financiera si los pagos no son congruentes con los plazos contractuales» [sic].

Con base en las consideraciones anteriores, en primer lugar se aclara que la entidad contratante, como responsable de la estructuración del procedimiento de selección, es autónoma para requerir la capacidad financiera y la capacidad organizacional necesaria de acuerdo con el objeto contractual que se pretende satisfacer. Según el artículo 2.2.1.1.1.6.2 del Decreto 1082 de 2015, la entidad debe tener en cuenta, para la determinación de la capacidad financiera y organizacional, el estudio del sector y sus componentes como la identificación de riesgos y el mercado y precio del bien, obra o servicio a contratar.

La capacidad financiera se deriva del comportamiento contable de la empresa, su liquidez y endeudamiento, para determinar que sus recursos y solidez financiera le permita cumplir los compromisos que adquiera. Como explica la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en el «Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación», «Los indicadores de capacidad financiera buscan establecer unas condiciones mínimas que reflejan la salud financiera de los proponentes a través de su liquidez y endeudamiento. Estas condiciones muestran la aptitud del proponente para cumplir oportuna y cabalmente el objeto del contrato» . La capacidad organizacional, por su parte, «[…] es la aptitud de un proponente para cumplir oportuna y cabalmente el objeto del contrato en función de su organización interna. El Decreto 1082 de 2015 definió los indicadores de rentabilidad para medir la capacidad organizacional de un proponente teniendo en cuenta que está bien organizado cuando es rentable» .No obstante, las entidades estatales son autónomas en la estructuración de sus procedimientos contractuales, por lo cual en sus pliegos de condiciones o documentos equivalentes pueden establecer los indicadores financieros y organizacionales necesarios, siempre que estos sean proporcionales al objeto a ejecutar y al valor del contrato.

Según lo previsto en el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007, solo en aquellos casos en que por las características del objeto a contratar se requiera la verificación de requisitos del proponente adicionales a los contenidos en el Registro Único de Proponente, las Entidades Estatales pueden establecer, en los pliegos de condiciones, indicadores adicionales a los establecidos en el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007. Ahora bien, el capital de trabajo no fue incluido dentro de los indicadores de capacidad financiera previstos en el Decreto 1082 de 2015, no obstante la entidad puede acudir a indicadores adicionales, en cumplimiento de su deber de análisis y acorde con las características del contrato a suscribir, por lo que en este sentido, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente[[14]](#footnote-14), ha recomendado valorar otro tipo de indicadores como el capital de trabajo, si la complejidad del contrato a celebrar lo amerita. Este es el caso, por ejemplo, de los contratos de obra pública de infraestructura de transporte regidos por Documentos Tipo, pues en el documento base se incluye el capital de trabajo como un requisito habilitante, ya que sirve de indicador para examinar la liquidez operativa que posee el proponente. Es decir, el capital de trabajo es considerado como los recursos operativos y económicos de los cuales dispone el proponente, futuro contratista, para su operación. Al tener un capital de trabajo positivo éste puede contribuir de manera satisfactoria en la actividad económica del proponente, permitiendo a la Entidad Estatal analizar el nivel de liquidez en términos absolutos.

En este sentido, la decisión sobre la inclusión de indicadores adicionales corresponderá a cada entidad estatal y deberá ser producto del análisis correspondiente. Como resultado del análisis las entidades gozan de autonomía para incluir el capital de trabajo como indicador adicional. Si la entidad así lo considera el capital de trabajo constituirá uno de los factores que medirá la fortaleza financiera del proponente, y para este se emplearía la fórmula: «Activo corriente - Pasivo corriente», como se precisa en el «Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación», expedido por esta Agencia.

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Felipe Bastidas ParedesContratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Alejandro Sarmiento CantilloGestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Nohelia del Carmen Zawady PalacioSubdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE |

1. La Agencia Nacional de Contratación Pública ‒ Colombia Compra Eficiente fue creada por el Decreto Ley 4170 de 2011. Su objetivo es servir como ente rector de la política de compras y contratación del Estado. Para tales fines, como órgano técnico especializado, le corresponde formular políticas públicas y normas y unificar los procesos de contratación estatal, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado. El artículo 3 *ibidem* señala, de manera precisa, las funciones de Colombia Compra Eficiente. Concretamente, el numeral 5º de este artículo establece que le corresponde a esta entidad: «[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública». Seguidamente, el numeral 8º del artículo 11 ibidem señala que es función de la Subdirección de Gestión Contractual: «[a]bsolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general». [↑](#footnote-ref-1)
2. Art 6 Ley 1150 de 2007 “Todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, se inscribirán en el Registro Único de Proponentes del Registro Único Empresarial de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal.

No se requerirá de este registro, ni de clasificación, en los casos de contratación directa; contratos para la prestación de servicios de salud; contratos de mínima cuantía; enajenación de bienes del Estado; contratos que tengan por objeto la adquisición de productos de origen o destinación agropecuaria que se ofrezcan en bolsas de productos legalmente constituidas; los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta y los contratos de concesión de cualquier índole. En los casos anteriormente señalados, corresponderá a las entidades contratantes cumplir con la labor de verificación de las condiciones de los proponentes.

En dicho registro constará la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización del proponente y su clasificación”. [↑](#footnote-ref-2)
3. “No se requerirá de este registro, ni de clasificación, en los casos de contratación directa; contratos para la prestación de servicios de salud; contratos de mínima cuantía; enajenación de bienes del Estado; contratos que tengan por objeto la adquisición de productos de origen o destinación agropecuaria que se ofrezcan en bolsas de productos legalmente constituidas; los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta y los contratos de concesión de cualquier índole. En los casos anteriormente señalados, corresponderá a las entidades contratantes cumplir con la labor de verificación de las condiciones de los proponentes”. [↑](#footnote-ref-3)
4. Decreto 1082 de 2015: «Artículo 2.2.1.1.1.6.2. Determinación de los Requisitos Habilitantes. 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». [↑](#footnote-ref-4)
5. Disponible en:

<https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_manual_requisitos_habilitantes.pdf>. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ibíd. [↑](#footnote-ref-6)
7. Mide la liquidez del proponente de manera más estricta que el índice de liquidez, pues no tiene en cuenta su inventario. El inventario es excluido, teniendo en cuenta que es la cuenta menos líquida del activo corriente y no debe ser usada para pagar las obligaciones de corto plazo. [↑](#footnote-ref-7)
8. Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación. El citado Manual puede ser consultado en el siguiente en lace: <https://colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/20140901_manual_requisitos_habilitantes_4_web.pdf>. [↑](#footnote-ref-8)
9. Ibídem. [↑](#footnote-ref-9)
10. Dice el Manual que: «[...] En atención a la naturaleza del contrato a suscribir y de su valor, plazo y forma de pago, la Entidad Estatal debe hacer uso de los indicadores que considere adecuados respecto al objeto del Proceso de Contratación.

«Las Entidades Estatales no deben limitarse a determinar y aplicar de forma mecánica fórmulas financieras para determinar los indicadores. Deben conocer cada indicador, sus fórmulas de cálculo y su interpretación». [↑](#footnote-ref-10)
11. Al respecto, el Manual indica: «La determinación de cada requisito habilitante debe estar enmarcada en el análisis y el concepto de lo que mide el indicador. Si el indicador representa una mayor probabilidad de Riesgo a medida que su valor es mayor, la Entidad Estatal debe fijar un valor máximo para el requisito habilitante. Si el indicador representa una menor probabilidad de Riesgo a medida que su valor es mayor, la Entidad Estatal debe fijar un mínimo». [↑](#footnote-ref-11)
12. DÁVILA VINUEZA, Luis Guillermo. Régimen jurídico de la contratación estatal. Tercera edición, Bogotá: Legis, 2016. p. 355. [↑](#footnote-ref-12)
13. Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación. El citado Manual puede ser consultado en el siguiente en lace: <https://colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/20140901_manual_requisitos_habilitantes_4_web.pdf>. [↑](#footnote-ref-13)
14. Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación. El citado Manual puede ser consultado en el siguiente en lace: <https://colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/20140901_manual_requisitos_habilitantes_4_web.pdf>. [↑](#footnote-ref-14)