

Santiago de Cali 15 de Marzo de 2021

Señores
HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE “EVARISTO GARCÍA” E.S.E.
Cali, Valle del Cauca

REFERENCIA: OBSERVACIONES PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES PROCESO CONVOCATORIA PÚBLICA No. 017 DE 2021. **OBJETO:** “PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ASEO, DESINFECCIÓN, Y CONTROL INTEGRADO DE PLAGAS PARA HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE “EVARISTO GARCÍA” E.S.E. Y EL HEMOCENTR.”

JULIAN ANDRES RESTREPO SOLARTE, Representante Legal de CLEANER S.A. y dentro de los términos definidos en el cronograma propuesto por la Entidad, presento observaciones al proyecto del pliego de condiciones del proceso de referencia, en los siguientes términos:

OBSERVACION No.1: RAZÓN DE COBERTURA DE INTERÉS

En lo referente **razón de cobertura de intereses, solicitamos el mismo sea establecido como mayor o igual a 0.75**, en atención a lo contenido del Decreto 1082 de 2015, en su artículo 2.2.1.1.6.2 que establece que dentro de los proceso de selección se deben incluir criterios de verificación financiera que se ajusten al mercado específico del servicio a adquirir, en lo referente a la realidad de las empresas; así como también deben responder de manera proporcional a la naturaleza y valor del contrato, de tal forma que se dé cabida a un mayor número de oferentes dentro del proceso y dar cumplimiento los principios de selección objetiva que rigen la contratación estatal:

Artículo 2.2.1.1.6.2. 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.”

Así mismo, por tratarse de servicios de características técnicas y uniformes, resulta pertinente traer a colación el Acuerdo Marco de Precios 2020, donde en concordancia Decreto 1082 de 2015 ya mencionado, se regularon los indicadores que pueden ser tenidos como un punto de referencia que permita de manera objetiva y transparente fijar los requisitos financieros y organizacionales habilitantes puesto que sobre estos ya se ha realizado todo un estudio de alcance nacional para el mercado de interés, el cual tampoco es acorde con lo establecido en el presente proceso, tal como se muestra a continuación:

(c) Razón de cobertura de intereses

La cobertura de intereses se entiende como la utilidad operacional sobre los gastos de intereses.

Colombia Compra Eficiente estableció el índice en mayor o igual a 0, teniendo en cuenta la razón de cobertura de intereses entre las empresas analizadas, toda vez que presenta una alta varianza en el indicador de cobertura de intereses y la falta de información sobre el gasto en intereses. Colombia Compra Eficiente estableció un intervalo para la razón de cobertura de intereses utilizando el promedio y una desviación estándar, el cual da como resultado una razón en mayor o igual a 0.

El Proponente que no tenga gastos de intereses queda habilitado respecto al indicador.

En conclusión, Colombia Compra Eficiente definió los siguientes indicadores para que los Proponentes acrediten su capacidad financiera:

Tabla 6. Indicadores de Capacidad Financiera

Región de cobertura	Indicador	Índice requerido
Todas	Índice de liquidez	Mayor o igual a 0,75
Todas	Razón de cobertura de intereses	Mayor o igual a 0

Igualmente resulta pertinente mencionar que el menor o mayor riesgo que representa un proponente se determina al considerar el conjunto de indicadores que evidencian de forma más completa la real situación de las compañías y por lo tanto, un indicador menor en si no es prueba suficiente para concluir que una empresa no podrá ser idónea para ejecutar el servicio contratado, menos cuando las mismas se encuentran dentro del margen de lo que el mercado exige, por lo que se deben analizar en conjunto todos los indicadores y dependiendo del bien o servicio a contratar, para evaluar la capacidad de contratación de los oferentes, es decir con la solvencia, liquidez, endeudamiento y patrimonio adecuado positivo según la exigencia del mercado.

Para explicar nuestra posición, ubiquémonos en el hipotético de un proceso contractual para servicios de aseo y cafetería con un presupuesto oficial de \$300.000.000, en el que, de acuerdo al análisis del sector, el indicador de liquidez exigido es de el de endeudamiento es hasta del 50%. La empresa A, cuenta con un patrimonio de \$500.000.000, ya que su activo total es de \$1.100.000.000, de los cuales \$700.000.000 son activo corriente su pasivo total es de \$600.000.000.

Este pasivo está representado en gastos inherentes la nómina cuentas por pagar proveedores, dado que trabaja directamente con fabricantes que entregan la mercancía con facturación 90 días.

La empresa B ES UNA MICROEMPRESA (como algunos talleres pequeños que pueden cumplir los índices del proceso) de reciente creación. Tiene un patrimonio de \$80,000,000. Su activo total es de \$70.000.000, representados todos en activos corrientes, sus deudas son solo de \$10.000.000, ya que solo genera gastos corrientes inherentes la nómina. ¿cuál cuenta con mayor solidez para hacerse la adjudicación? se pensaría que A, ya que es más grande y maneja volúmenes considerables de los elementos contratar.

Según la forma como la entidad está determinando, verificando los Índices es por ejemplo:

índice de Liquidez = Activo Corriente / Pasivo Corriente.

La liquidez de A resulta de \$700.000.000 / 600.000.000 = 1.16

La liquidez de B resulta de \$70.000.000 / 10.000.000 = 7

El índice de Endeudamiento Pasivo Total/ Activo Total.

El de A, resulta de \$600.000.000/1.100.000.000= 54.54%.

El de B, resulta de \$10.000.000/\$70.000.000= 14.28%

De acuerdo al ejercicio hipotético, se tiene que una empresa pequeña tendría mayores ventajas de participar en esta contratación con sus pequeños movimientos financieros, por ende, mejor oportunidad de participar,

pero como el interés de los índices financieros es que el adjudicatario contratista no sujete el contrato un desequilibrio contractual que tenga una fluidez económica de cómo responder sin poner en riesgo la entidad, nos permitimos respetuosamente manifestamos la entidad que el pliego se exige un índice financieros exorbitante respecto de la COBERTURA DE ÍTERES que pocos proponente pueden cumplir, los cuales desbordan el objetivo de la legislación que indica que la entidad debe indicar condiciones de acuerdo al mercado del objeto que desea contratar la proporcionalidad y a la naturaleza del mismo, basta solo observar los estudios realizados por Colombia compra Eficiente para notar que lo mencionado es veraz.

Por otra parte, el artículo 333 de la Constitución Nacional establece los principios de libertad de empresa, libre competencia y libertad económica como derechos radicados en cabeza de todos los ciudadanos y sometidos a los límites que establezca la ley.

"La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la nación."

Aunado a lo anterior, los requisitos que constituyen un límite a la participación de los oferentes, a la vez implica una menor posibilidad para obtener la propuesta más favorable y que cumpla con los criterios de selección objetiva; para la cual la ley exige unos mínimos que deben ser contenidos en el pliego de condiciones que incluyen las reglas de selección objetivas, justas, claras y completas que permitan elaborar la oferta o propuesta de acuerdo con las necesidades de la entidad administrativa y que estén exentas de error, excedan la realidad del mercado o sean meramente potestativas de la voluntad de la entidad pública.

En atención a lo anterior, las entidades contratantes deben procurar el cumplimiento del principio de selección objetiva contemplada en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, la cual debe tenerse como una regla de conducta de la actividad contractual que apunta a un resultado específico que se materializa en la escogencia de la oferta más ventajosa para los intereses perseguidos con la contratación y permitiéndose así la pluralidad de oferentes y libre competencia del mercado.

Finalmente, en el estudio de mercado realizado por su entidad, no se denota de una manera clara la muestra tomada para llegar a los valores indicados en el pliego.

POR TANTO, EN ARAS DE GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVIDAD VIGENTE Y LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD, PLURALIDAD DE OFERENTES, LIBRE COMPETENCIA Y DEMÁS PRINCIPIOS, NORMAS Y FINES QUE RIGEN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA SE SOLICITA QUE SE AJUSTE EL PLIEGO DE CONDICIONES EN LOS TÉRMINOS MENCIONADOS, MODIFICÁNDOSE EL ÍNDICE DE RAZÓN DE COBERTURA COMO MAYOR O IGUAL A 0.75.

Las anterior solicitud también se fundamentan a la realidad que está enfrentando la economía nacional que debido a la pandemia SARS COV 2 (COVID-19) el Ministerio de Salud y Protección decreto la emergencia sanitaria declarada por Social en todo el territorio nacional, lo cual ha afectado de manera severa la economía

de todos los sectores, que según estudios la pandemia de coronavirus provocará una caída histórica del 5,3% de la economía de América Latina y el Caribe en 2020, que llevará a la peor crisis social de la región en décadas con millones de nuevos pobres y desempleados, dijo el martes la CEPAL. Colombia caería a -2,6 % este año, cuando la previsión en diciembre del 2019 era el crecimiento de un 3,5 %, señaló el organismo.

En un informe que evalúa los efectos de la pandemia, el organismo de Naciones Unidas revisó a la baja las cifras regionales alertando que el mayor impacto recaerá sobre América del Sur.

En diciembre, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) había estimado que la economía regional crecería un 1,3% este año ya en medio de una desaceleración generalizada. Para 2020, prevé que caerán 19 de las 20 economías latinoamericanas y 31 de las 33 de la región más el Caribe.

La caída regional dejará casi 30 millones más de pobres y profundizará los niveles de pobreza extrema, alertó el organismo, que también prevé que la tasa de desempleo se ubique en torno al 11,5%, un aumento de 3,4 puntos porcentuales respecto al nivel de 2020, lo que representa 37,7 millones de personas.

De la misma manera, en el mes de mayo el DANE terminó de divulgar los resultados de los principales indicadores líderes. Como era de esperarse, el Indicador de Seguimiento a la Economía (ISE) mostró nuevamente uno de sus peores resultados, producto del choque negativo que generaron las medidas de aislamiento para contener el impacto del SARS-CoV-2. En efecto, el ISE registró una caída del -16.6% anual frente al 4% observado en mayo de 2020. Así mismo en el mes de noviembre se registró 20.5% I, lo que muestra dos hechos relevantes: (i) la economía ya habría tocado fondo; y (ii) el reinicio de actividades económicas tiene un impacto positivo en la senda de recuperación de la economía. Pero es claro que dicha recuperación no llegara de manera rápida. Menos aún si se tiene en cuenta, que el sector de aseo está clasificado dentro del sector de belleza que presentó una buena dinámica en lo corrido del 2019, sin embargo la producción disminuyó por la mayor entrada de marcas extranjeras al país. En lo corrido de 2020, tanto la producción como las ventas ha disminuido, la compra de segmentos de higiene ha incrementado, pero el gasto en este sector se ha reducido hasta en un 48%. Los pronósticos para el sector eran positivos, se esperaba que en 2023 alcanzara ventas por 300.000 millones de dólares, no obstante esta cifra puede ser menor debido a la disminución en el ingreso de los consumidores que están orientando el gasto hacia productos de primera necesidad.

Lo anterior se evidencia, por ejemplo, en el análisis del ISE por grupos de actividades económicas. En el Cuadro se observa cómo las actividades secundarias (industria, construcción y aseo que difícilmente operan bajo esquemas de teletrabajo), muestran marcadas caídas del 32% anual en mayo.

Finalmente, solicitamos que la entidad tenga en cuenta que en el proceso de FISCALIA GENERAL DE LA NACION No. FGN-RCE-IPSE-0002-2020 en el cual a pesar de ser más grande que el presente proceso tiene unos indicadores más flexibles (liquidez: 1.2; Endeudamiento: 72; Razón de cobertura de interés: 1.5; Rentabilidad del activo y rentabilidad del patrimonio: 0) o en el proceso de licitación pública perteneciente al municipio de Manizales No. LP-SSA-007-2020 cuya cuantía era de \$8.981.491.480 que cubría las vigencias 2020,2021,2022 y 2023 entendiéndose la situación del país y en aras de buscar la pluralidad de oferentes, establecieron indicador de liquidez Mayor o Igual a 1; Índice de Endeudamiento: Menor o Igual al 80%; Cobertura de Intereses: Mayor o Igual a 0,70; Rentabilidad sobre el patrimonio y Rentabilidad sobre activos: Mayor o igual a 0.03.

Así pues, esperamos la entidad comprender la actualidad mundial y ser flexible para modificar los indicadores y permitir mayor número de oferentes.

La situación financiera de una empresa puede variar en el tiempo, se trata entonces de un hecho incierto y por lo tanto la medición que se realice de los indicadores al momento de la celebración del presente contrato, solo le permite a la Entidad conocer el estado actual de la empresa, pero nunca asegurar el estado futuro.

Así las cosas, al ser un hecho incierto, podemos enfrentar que a la fecha una empresa tiene muy buenos indicadores, pero su realidad operacional cambia en el tiempo y para mediados de 2021 tenga una información financiera muy negativa, o en caso contrario una empresa que hoy tienen un comportamiento normal, con un endeudamiento importante pero que le permite cumplir y a futuro mejore ostensiblemente sus indicadores.

Estamos frente a unos indicadores que de ninguna manera pueden mitigar el alea del tiempo de la realidad financiera de la empresa que por las condiciones actuales puede ser muy variable e incluso impredecible.

OBSERVACION 2. IMPUESTOS, GRAVAMENES, TASA, ESTAMPILLAS Y CONTRIBUCIONES

Respetuosamente solicitamos a la entidad aclarar cuáles es la base gravable para los impuestos, gravámenes, tasas, estampillas y contribuciones que los proponentes deben tener en cuenta al momento de elaborar la oferta económica.

Si se tiene en cuenta la ley 1819 de 2016 que entró en vigencia el 1 de enero de 2017, modificó a través de su artículo 180 el parágrafo 462-1 del Estatuto Tributario en donde le dio alcance a la base gravable especial para los servicios integrales de aseo, indicándose lo siguiente:

“ARTÍCULO 182. Modifíquese el parágrafo del artículo 462-1 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

PARÁGRAFO. Esta base gravable especial se aplicará igualmente al Impuesto de Industria y Comercio y Complementarios, para efectos de la aplicación de la retención en la fuente del impuesto sobre la renta y de la retención en la fuente sobre el Impuesto de Industria y Comercio y Complementarios, así como para otros impuestos, tasas y contribuciones de orden territorial.”

De la misma manera, informar qué pagos se deben hacer al momento de legalización del contrato en caso de ser adjudicatario, y cómo se deben realizar aquellos, si de manera parcial en cada facturación o en un único pago anticipado.

OBSERVACION 3.: CONCEPTO SANITARIO

Debido a que parte del objeto del presente proceso es **“PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ASEO, DESINFECCIÓN...”** solicitamos a la entidad, exigir a los oferentes anexas concepto sanitario favorable para realizar labores de desinfección emitido por autoridad competente de conformidad con lo indicado en el anexo técnico de la resolución 666 de 2020 la cual adopto el protocolo general de bioseguridad en su punto 3.4 que indica:

- **En caso de contratar empresas especializadas estas deberán contar con concepto sanitario expedido por la Direcciones Territoriales.**

OBSERVACION 4.: EXPERIENCIA ESPECIFICA:

- B- Experiencia Especifica:** Se evaluará a partir de la información que se relacione en el formato, con sus respectivos soportes (certificación de la entidad contratante o la presentación del acta final y/o de liquidación del contrato ejecutado), así: El Proponente deberá demostrar experiencia en CINCO (5) contratos terminados y/o liquidados con hospitales Acreditados en servicios de salud, cuyo objeto haya sido la prestación de servicios de aseo y desinfección, y cuya sumatoria sea igual o superior a una (01) vez del valor del presupuesto oficial del presente proceso.

Tratándose de consorcios o unión temporal, estos requisitos pueden ser cumplidos únicamente por uno de sus integrantes quien deberá contar con un porcentaje de participación mínimo del 75%.

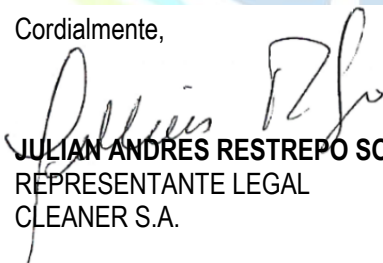
Solicitamos a la entidad, permitir que la experiencia específica a demostrar sea entre 1 a 5 contratos y que no se limite a que sea necesariamente 5 contratos, además, se permita que lo demostrable no sea experiencia en hospitales, si no que sea la prestación del servicio hospitalario, pues lo que la Entidad busca es una correcta prestación del servicio y que una empresa haya prestado sus servicios solo en hospitales, no quiere decir que se garantice el servicio solicitado por la Entidad.

De la misma manera, SOLICITAMOS A LA ENTIDAD PERMITIR QUE EL PRESENTE REQUISITO PUEDA SER ACREDITADO POR UNO DE LOS INTEGRANTES SIN QUE FORZOSAMENTE SEA AQUEL QUE MAYOR PARTICIPACION TENGA DENTRO DEL OFERENTE PLURAL ya que justamente la jurisprudencia del Consejo de Estado ha hecho algunas precisiones sobre el objeto de la autorización para la constitución de esta clase de agrupaciones. Así, la citada Corporación ha sostenido **que la Ley 80 autorizó la participación de consorcios y uniones temporales procurando mayor calidad y eficiencia por razón de la especialidad de los agrupados**, evitando mayores costos y el trabajo aislado respecto de actividades en las cuales el contratista unitario podría no tener la especialidad requerida. También resaltó que estas figuras aseguran a la Administración contratante, mediante la solidaridad el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado. (Consejo de Estado. Exp. 15.188/06). (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Como se ha indicado, con la expedición de la Ley 80 de 1993 se otorgó capacidad general para celebrar contratos con las entidades estatales, a las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes, a los consorcios y uniones temporales y a las personas jurídicas nacionales y extranjeras que acrediten una duración no inferior a la del plazo del contrato y un año más, según lo inscrito en el artículo 6 de la citada ley, así las cosas es la UNION TEMPORAL o CONSORCIO, "el proponente", por tanto es la UNION TEMPORAL o CONSORCIO, quien debe dar el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado.

Esperamos que la Entidad acepte nuestras observaciones para darle mayor pluralidad de oferentes y una puja dinámica en el presente proceso.

Cordialmente,



JULIAN ANDRÉS RESTREPO SOLARTE
REPRESENTANTE LEGAL
CLEANER S.A.