

Santiago de Cali 05 de Marzo de 2021

Señores
SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO
TRANSCARIBE S.A.
Cartagena, Bolívar.

REFERENCIA: OBSERVACIONES PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES PROCESO SELECCIÓN ABREVIADA - MENOR CUANTIA No. TC-SA-MC-001-2021. **OBJETO:** "SELECCIONAR LA PROPUESTA MÁS FAVORABLE PARA LA ADJUDICACIÓN DE UN CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS DE ASEO Y DESINFECCION DE LAS 18 ESTACIONES DE PARADA UBICADAS EN EL CORREDOR PRINCIPAL O TRONCAL, EDIFICIO ADMINISTRATIVO DE TRANSCARIBE, LA PASARELA Y PLATAFORMAS 1 Y 2 DEL PORTAL PATIO – TALLER, INCLUYENDO BAÑOS DE PLATAFORMAS Y EDIFICIO DE ACCESO, SUMINISTRANDO LOS INSUMOS NECESARIOS PARA REALIZAR ESTAS ACTIVIDADES, ASÍ COMO EL MANTENIMIENTO Y CUIDADO DE 17 BAÑOS PORTATILES INSTALADOS EN LAS ESTACIONES DE PARADA DEL SITM EN CARTAGENA DE INDIAS."

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 1. INDICE DE LIQUIDEZ.

Un índice de liquidez tan alto no necesariamente es sinónimo de buena salud financiera sino por el contrario, de manejo ineficiente e inapropiado de los recursos a disposición. El nivel de manejo adecuado – siempre dependiendo del sector económico de desempeño – se sitúa en rangos de 1 a 2 veces, en el cual el promedio se ubica entre 1.2 a 1.5 veces, mismo que se considera bastante satisfactorio a efectos de garantizar los pagos normales y aún aquellos imprevistos que pueda llegar a demandar un contrato. En igual sentido,

influyen en este análisis aspectos como el tipo de contratación, el monto de la misma y la periodicidad de los pagos, por lo que contar con una cobertura adicional entre el 30% y el 50% (1.2 a 1.5 veces) para satisfacer los mismos, es una garantía adecuada, igualmente en el entendido de que se trata – como ocurre con la mayoría de los indicadores financieros – de índices que presentan variaciones permanentes.

En una empresa con ventas mensuales promedio aceptables de acuerdo con su estructura de costos y gastos, con una cartera que rote adecuadamente, al igual que sus inventarios, se contará con el flujo de dinero suficiente para atender oportunamente los requerimientos de los contratos que se operen y es aquí donde entra en juego OTRO indicador financiero: CAPITAL DE TRABAJO, que sin embargo, no se mide como un índice o como número de veces, sino como una simple resta de ACTIVO CORRIENTE –PASIVO CORRIENTE.

Los indicadores promedios trabajados por la AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACION - Colombia Compra Eficiente, para la selección de proveedores dentro del Acuerdo Marco de Precios para proveedores de servicios de aseo y cafetería, donde se recopilaban cifras hasta el 2019 del sector con una muestra de más de 100 compañías del sector, indicaron un índice de liquidez de mínimo 0.75, lo cual el establecer el indicador en 1.2 es completamente viable. (Estudios que se pueden consultar en el siguiente link <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.953535&isFromPublicArea=True&isModal=False>)

(a) Índice de liquidez

El índice de liquidez es la razón que resulta de dividir el activo corriente por el pasivo corriente.

Colombia Compra Eficiente estableció un intervalo para el índice de liquidez con base en el promedio menos una desviación estándar a partir de las 133 empresas analizadas. Colombia Compra Eficiente excluyó de la muestra los datos atípicos que distorsionan el comportamiento del indicador, para calcular el intervalo y el límite inferior permitió establecer el índice de liquidez mayor o igual a 0,75

Los Proponentes que no tengan pasivos corrientes quedan habilitados respecto del índice de liquidez.

EN VISTA DE LO ANTERIOR, SE SOLICITA MUY RESPETUOSAMENTE A LA ENTIDAD QUE EL ÍNDICE DE LIQUIDEZ SEA MAYOR O IGUAL A 1,2.

OBSERVACION 2.: INDICE DE ENDEUDAMIENTO

Se solicita a la entidad AMPLIAR EL PORCENTAJE POR CONCEPTO DE ENDEUDAMIENTO A UN 0.73.

Lo anterior en virtud de la garantía constitucional a la igualdad, los principios de Legalidad, Libre acceso a la contratación, selección objetiva, y transparencia; teniendo en cuenta que el nivel de Endeudamiento es bajo (menor o igual al 0.45); indicador que no es consecuente con la realidad de las empresas de este sector de la economía y con intención en participar en el proceso de la referencia, las cuales cuentan con un nivel de endeudamiento más alto y con capacidad técnica y financiera de ejecutar contratos de este tipo.

El indicador financiero Capital financiero (Cf) se establecerá con fundamento en el patrimonio, la liquidez medida como activo corriente sobre pasivo corriente, y el nivel de endeudamiento medido como pasivo total sobre activo total, con base en general con fecha de corte al 31 de diciembre del año de 2019.

El índice de endeudamiento refleja hasta qué punto se tienen comprometidos los activos de una empresa para con sus acreedores, entre más alto sea este índice mayor será el grado de compromiso y menor será la capacidad del oferente para cumplir con las obligaciones del contrato a ejecutar, por lo anterior vale la pena resaltar que dicho índice no se fija en virtud al valor del contrato sino que busca establecer un porcentaje de activos de la empresa que no estén comprometidos con los acreedores y que permita al futuro contratista tener un margen de maniobra suficiente para atender eficiente el desarrollo del proyecto.

Es por esto por lo que un índice de por lo menos 73% indicaría que el oferente tiene comprometida la mas de la tercera parte de sus activos y tendría un margen de maniobra adecuado para atender de manera eficiente el desarrollo del proyecto.

Además, en el estudio de mercado realizado por la entidad, dista mucho de la realidad de las empresas prestadoras del servicio de aseo y cafetería. Por lo tanto, se le solicita a la entidad tomar los indicadores promedios trabajados por la AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACION - Colombia Compra Eficiente, para la selección de proveedores dentro del Acuerdo Marco de Precios para proveedores de servicios de aseo y cafetería, donde se recopilaban cifras hasta el 2019 del sector con una muestra de más de 100 compañías del sector tal como se puede comprobar a través del siguiente enlace:

<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.953535&isFromPublicArea=True&isModal=False>

Aunado lo anterior, sustentados en el Decreto 1082 de 2015 en especial los artículos 15 y 16 donde se manifiesta que los requisitos habilitantes deben corresponder a los indicadores sectoriales de la naturaleza proceso y sus posibles oferentes.

“Artículo 2.2.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación

desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de análisis en los Documentos del Proceso.” (Decreto 1510 2013, artículo 15)

“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 no debe limitarse a la aplicación mecánica fórmulas financieras para verificar los requisitos habilitantes.” (Decreto 1510 de 2013, artículo 16)

“Artículo 2.2.1.1.6.3. Evaluación del Riesgo. La Entidad debe evaluar Riesgo que el Proceso de Contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, acuerdo con los manuales y guías que el efecto expida Colombia Compra Eficiente”. (Decreto 1510 de 2013, artículo 17)

Teniendo en cuenta los indicadores y estudios realizados por la AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACION – Colombia compra eficiente y el Decreto 1510 de 2013, solicitamos muy amablemente sean modificados los indicadores del presente proceso según nuestro requerimiento, acorde al segmento de compañías prestadoras de servicio de aseo y cafetería en Colombia.

Se reitera pues la solicitud **de AMPLIAR EL PORCENTAJE POR CONCEPTO DE ENDEUDAMIENTO A 73%.**

OBSERVACION No.3: 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	Índice de endeudamiento	Máximo 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.

OBSERVACION 4. RENTABILIDAD DEL ACTIVO.

Se solicita amablemente modificar el indicado de Rentabilidad del Activo, para que sea establecido como mayor o igual 0.03, con el fin de permitir un mayor número de oferentes dentro del proceso de selección. En este sentido, el contenido del Decreto 1082 de 2015, en su artículo 2.2.1.1.6.2 establece que dentro de los procesos 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:

“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, 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:

Colombia Compra Eficiente definió los siguientes indicadores para que los Proponentes acrediten su capacidad organizacional:

Tabla 7. Indicadores Capacidad Organizacional

Región de Cobertura	Indicador	Índice requerido
Todas	Utilidad operacional sobre activos	Mayor o igual a 0,02
Todas	Utilidad operacional sobre patrimonio	Mayor o igual a 0,01

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 sí 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.

Así, 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.

En este mismo sentido, la Corte Constitucional en sentencia C-713 de 2009 ha reiterado la jurisprudencia respecto a la importancia de permitir una libre concurrencia en los procesos de contratación pues de lo contrario se estaría en contra de los intereses económicos de las entidades, siendo exclusivamente la Constitución y la Ley las autorizadas para imponer requisitos que restrinjan la participación:

“... El derecho a la igualdad de oportunidades, aplicado a la contratación de la administración pública, se plasma en el derecho a la libre concurrencia u oposición, según

el cual, se garantiza la facultad de participar en el trámite concursal a todos los posibles proponentes que tengan la real posibilidad de ofrecer lo que demanda la administración. La libre concurrencia, entraña, la no discriminación para el acceso en la participación dentro del proceso de selección, a la vez que posibilita la competencia y oposición entre los interesados en la contratación. Consecuencia de este principio es el deber de abstención para la administración de imponer condiciones restrictivas que impidan el acceso al procedimiento de selección, por lo que resulta inadmisibles la inclusión en los pliegos de condiciones de cláusulas limitativas que no se encuentren autorizadas por la Constitución y la Ley, puesto que ellas impiden la más amplia oportunidad de concurrencia y atentan contra los intereses económicos de la entidad contratante, en razón a que no permiten la consecución de las ventajas económicas que la libre competencia del mercado puede aparejar en la celebración del contrato."¹

La libre concurrencia en los procesos contractuales se genera un estímulo económico llamado competencia que constituye un mecanismo que mejora el nivel de vida, el crecimiento económico y la innovación sin la interferencia del Estado pero que redunde en beneficio de este, pues se obliga que las empresas del mercado (en este caso específicamente del servicio de aseo), busquen mecanismos a través de los cuales se oferte el servicio de aseo de manera más eficiente, con mayor calidad, variedad y a precios más bajos que estén acorde a los intereses de la Administración. 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; así, no está permitido establecer criterios que terminen siendo un impedimento para que exista pluralidad de oferentes y libre competencia del mercado, lo que tendría como resultado de forma indirecta, la violación del principio de selección objetiva.

CON BASE EN LO ANTERIOR, SE REITERA LA SOLICITUD DE MODIFICAR EL INDICADO DE RENTABILIDAD DEL ACTIVO, PARA QUE SEA ESTABLECIDO COMO MAYOR O IGUAL 0.03.

OBSERVACIÓN No.5: INDICADORES CAPACIDAD ORGANIZACIONAL -RENTABILIDAD DEL PATRIMONIO.

El indicador de patrimonio que mide la rentabilidad sobre el patrimonio (ROE) refleja la capacidad de generar utilidades o beneficios a través de la inversión de los accionistas de una empresa.

ROE = Utilidad neta/Patrimonio neto. Desde luego que con una Utilidad Neta constante a menor patrimonio mayor ROE PERTINENCIA: En el caso que nos ocupa, consideramos que se incluye un indicador bastante elevado de la rentabilidad sobre el patrimonio, lo cual consideramos no pertinente por la siguiente razón:

La aplicación del indicador de rentabilidad sobre el patrimonio se hace para determinar la conveniencia o no de realizar una inversión; como quiera que nos indica que margen de rendimiento va a tener un inversionista ante determinada alternativa de negocio.

El mencionado indicador nos permite conocer el crecimiento futuro de una empresa luego de realizar una inversión determinada. Como se concluye en la situación de la presente convocatoria no se trata de definir si es rentable invertir en la empresa. Lo que se trata de garantizar en este tipo de convocatorias es la idoneidad de la empresa en cuanto a su capacidad técnica, operativa, financiera y administrativa.

¹ Sentencia C-713/09 M.P: NILSON PINILLA PINILLA

Aun en el caso de que se incluyera este indicador debemos considerar los valores estándar normales en la economía local para fijar un valor razonable a este tipo de indicador. Al incluir el indicador se debe fijar un valor de la rentabilidad promedio respecto del que existe en el mercado como alternativa de inversión.

Revisando el Análisis del Sector publicado con referencia al presente proceso, se identifica que la entidad realizó una análisis del perfil financiero del sector de aseo y cafetería, realizado por el portal estatal de contratación Colombia compra Eficiente en el año 2019, sin embargo, encontramos que la exigencia de indicadores habilitantes resulta de un ejercicio mecánico lo cual no se encuentra en sintonía con el artículo 2.2.1.1.1.6.2 Determinación de los Requisitos Habilitantes del Decreto 1082 de 2015 el cual determina que:

"la Entidad Estatal debe establecer los requisitos habilitantes... teniendo en cuenta: c) el análisis del sector económico respectivo, y d) el conocimiento de fondo de los posibles oferentes desde la perspectiva comercial"

Además incluye: *"La Entidad Estatal no debe limitarse a la aplicación mecánica de fórmulas financieras para verificar los requisitos habilitantes"*.

Por lo anterior y apoyándonos en diferentes procesos de contratación que han llevado a cabo otras entidades estatales, desde nuestra compañía sugerimos que los indicadores organizacionales que pueden servir a la entidad para obtener pluralidad de oferentes son los siguientes: Rentabilidad del Patrimonio Mayor o Igual a 0.10 y Rentabilidad sobre Activos Mayor o Igual a 0.05 omitiendo el Capital de Trabajo ya que en este caso lo más importante es que el proponente tenga liquidez financiera para adquirir compromisos y obligaciones. Los indicadores sugeridos se presentan como un estado financiero adecuado de los posibles proponentes y que sirven a la entidad para recibir variedad de propuestas que hagan del proceso una verdadera competencia a nivel técnico y económico lo cual generará a la entidad economía en el resultado.

(INDICADORES CCE)

Colombia Compra Eficiente definió los siguientes indicadores para que los Proponentes acrediten su capacidad organizacional:

Tabla 7. Indicadores Capacidad Organizacional

Región de Cobertura	Indicador	Índice requerido
Todas	Utilidad operacional sobre activos	Mayor o igual a 0,02
Todas	Utilidad operacional sobre patrimonio	Mayor o igual a 0,01

En este mismo sentido, la Corte Constitucional en sentencia C-713 de 2009 ha reiterado la jurisprudencia respecto a la importancia de permitir una libre concurrencia en los procesos de contratación pues de lo contrario se estaría en contra de los intereses económicos de las entidades, siendo exclusivamente la Constitución y la Ley las autorizadas para imponer requisitos que restrinjan la participación:

"... El derecho a la igualdad de oportunidades, aplicado a la contratación de la administración pública, se plasma en el derecho a la libre concurrencia u oposición, según el cual, se garantiza la facultad de participar en el trámite concursal a todos los posibles proponentes que tengan la real posibilidad de ofrecer lo que demanda la administración. La libre concurrencia, entraña, la no discriminación para el acceso en la participación dentro del proceso de selección, a la vez que posibilita la competencia y oposición entre los interesados en la contratación. Consecuencia de este principio es el deber de abstención para la administración de imponer condiciones restrictivas que impidan el acceso al procedimiento de selección, por lo que resulta inadmisibles la inclusión en los pliegos de condiciones de cláusulas limitativas que no se encuentren autorizadas por la Constitución y la Ley, puesto que ellas impiden la más amplia oportunidad de concurrencia y atentan contra los intereses económicos de la entidad contratante, en razón a que no permiten la

consecución de las ventajas económicas que la libre competencia del mercado puede aparejar en la celebración del contrato.”²

La libre concurrencia en los procesos contractuales se genera un estímulo económico llamado competencia que constituye un mecanismo que mejora el nivel de vida, el crecimiento económico y la innovación sin la interferencia del Estado pero que redunde en beneficio de este, pues se obliga que las empresas del mercado (en este caso específicamente del servicio de aseo), busquen mecanismos a través de los cuales se oferte el servicio de aseo de manera más eficiente, con mayor calidad, variedad y a precios más bajos que estén acorde a los intereses de la Administración. 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; así, no está permitido establecer criterios que terminen siendo un impedimento para que exista pluralidad de oferentes y libre competencia del mercado, lo que tendría como resultado de forma indirecta, la violación del principio de selección objetiva.

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 ya mencionados anteriormente teniendo en cuenta las razones expuestas.

CON BASE EN LO ANTERIOR, SE REITERA LA SOLICITUD DE MODIFICAR EL INDICADO DE RENTABILIDAD DEL PATRIMONIO, PARA QUE SEA ESTABLECIDO COMO MAYOR O IGUAL 0.10

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

² Sentencia C-713/09 M.P: NILSON PINILLA

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 entendiendo 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 6. 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 6. PUNTAJE RECURSO HUMANO

5.3.2.2. RECURSO HUMANO (100PUNTOS)

Para la asignación del puntaje, el proponente deberá ofrecer lo siguiente:

a) COORDINADOR: El proponente que ofrezca como COORDINADOR una persona profesional universitario con título en ingeniería ambiental, Sanitario o Forestal con más de cinco (5) años de experiencia en coordinación de contratos de aseo, y experiencia acreditable como capacitador en gestión y manejo adecuado de residuos sólidos, obtendrá **60 PUNTOS**.

b) JEFE DE JARDINERIA: El proponente que ofrezca como JEFE DE JARDINERIA una persona con **formación académica** en Poda de Especies Vegetales, Labores de Mantenimiento de prados y jardines, Poda y Ornato de Plantas en zonas verdes Urbanas, Implementación de zonas verdes, obtendrá **40 PUNTOS**.

Le solicitamos amablemente a la entidad permita que el COORDINADOR sea profesional en cualquier área, pues el exigir que sea específicamente profesional en ingeniería ambiental, sanitario o forestal, limita claramente el proceso y se está en contravía de la libre concurrencia y participación plural de oferentes en igualdad de condiciones para el presente proceso así como un indicio de direccionamiento del proceso, toda vez, que este requisito es totalmente restrictivo, pues el área de estudio no justifica que la persona que finja como coordinador pueda llenar las expectativas de los requerimientos emitidos por la entidad, por lo que permitir que el coordinador sea cualquier profesional de cualquier área que tenga mínimo 5 años de experiencia, sería mucho mas aceptable, pues la experiencia es el verdadero plus para este perfil y lo que brindaría auténticas garantías al objeto contractual.

La Corte Constitucional indico en su momento:

“la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el derecho a la igualdad de oportunidades, aplicada a la contratación de la administración pública, se plasma en el derecho a la libre concurrencia u oposición, según el cual, se garantiza la facultad de participar en el trámite concursal a todos los posibles proponentes que tengan la real posibilidad de ofrecer lo que demanda la administración. La libre concurrencia, entraña la no discriminación para el acceso en la participación dentro del proceso de selección, a la vez que posibilita la competencia y oposición entre los interesados en la contratación. Consecuencia de este principio es el deber de abstención para la administración de imponer condiciones restrictivas que impidan el acceso al procedimiento de selección, por lo que resulta inadmisibles la inclusión en los pliegos de condiciones de cláusulas limitativas que no se encuentren autorizados por la Constitución y la Ley, puesto que ellas impiden la más amplia oportunidad de concurrencia y atentan contra los intereses económicos de la entidad contratante, en razón a que no permiten la consecución de las ventajas económicas que la libre competencia del mercado puede aparejar en la celebración del contrato”.

El artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, establece el principio de selección objetiva y él se indica que las entidades estatales dentro de sus pliegos de condiciones no pueden establecer como documento habilitantes o que otorguen puntaje las diferentes certificaciones de calidad para participar en los procesos de selección, estableciéndose igualmente que en el caso de servicios de características técnicas y uniformes, solo se debe tener en cuenta como factor de evaluación el menor precio ofertado de lo contrario se estaría en contra del principio contenido en este articulado.

Así, La selección objetiva es una regla de conducta de la actividad contractual y apunta a un resultado específico que se materializa en la escogencia de la oferta más ventajosa para los intereses perseguidos con la contratación.

Es por eso por lo que en el análisis constitucional del parágrafo 2 de la norma citada la Corte Constitucional estableció en sentencia C-942-08 que la exclusión de los certificados de calidad responde a una realidad expresando que dichas certificaciones no pueden considerarse un criterio relevante en la selección:

“Ello, según se desprende de la historia de la ley, debido a que tales certificaciones no necesariamente reflejan un criterio relevante de selección y pueden llegar a excluir arbitrariamente a empresas o personas que de otra forma estarían habilitadas para participar en el proceso de contratación.”³

Según lo anterior, la entidad está actuando contra la Ley al incluir la exigencia de presentar junto con la oferta los perfiles específicos para otorgar dicho puntaje, pues con esto se desconoce el principio de selección objetiva y que se convierte en un impedimento para que exista pluralidad de oferentes al desconocer de la capacidad técnica real de una empresa. Existen múltiples empresas en el mercado que no cuentan con personal que cuente con dichos perfiles dentro de su planta, pues al ser empresas prestadoras del servicio de aseo, no es necesario contar con el personal aquí enunciado, pero que sin embargo son lo suficientemente sólidas tanto en sus aspectos técnicos, económicos y humanos que las hacen capaces de ejecutar cabalmente el objeto del contrato, con las mejores condiciones técnicas exigidas lo cual demuestra una capacidad real de la empresa y esto se puede demostrar mediante la experiencia.

Es necesario reiterar, que además del desconocimiento del principio de selección objetiva, la exigencia de un requisito tan específico desconoce el principio de pluralidad de oferentes, limitando la libre competencia la cual consiste en el conjunto de esfuerzos que desarrollan los agentes económicos que actuando independientemente, rivalizan buscando la participación efectiva de sus bienes y servicios en un mercado determinado, en este caso es el mercado de aseo.

La Corte Constitucional en sentencia C-713 de 2009 ha reiterado la jurisprudencia respecto a la importancia de permitir una libre concurrencia en los procesos de contratación pues de lo contrario se estaría en contra de los intereses económicos de las entidades, y que solo la Constitución y la Ley son las autorizadas para imponer requisitos que restrinjan la participación:

“... El derecho a la igualdad de oportunidades, aplicado a la contratación de la administración pública, se plasma en el derecho a la libre concurrencia u oposición, según el cual, se garantiza la facultad de participar en el trámite concursal a todos los posibles proponentes que tengan la real posibilidad de ofrecer lo que demanda la administración. La libre concurrencia, entraña, la no discriminación para el acceso en la participación dentro del proceso de selección, a la vez que posibilita la competencia y oposición entre los interesados en la contratación. Consecuencia de este principio es el deber de abstención para la administración de imponer condiciones restrictivas que impidan el acceso al procedimiento de selección, por lo que resulta inadmisibles la inclusión en los pliegos de condiciones de cláusulas limitativas que no se encuentren autorizadas por la Constitución y la Ley, puesto que ellas impiden la más amplia oportunidad de concurrencia y atentan contra

³ S sentencia C-942-08 M.P: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

los intereses económicos de la entidad contratante, en razón a que no permiten la consecución de las ventajas económicas que la libre competencia del mercado puede aparejar en la celebración del contrato.”⁴

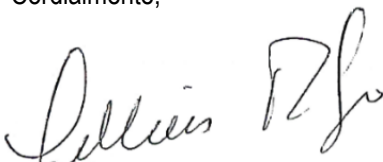
Así pues, solicitamos a la entidad modificar el puntaje por otro tipo de requerimiento, pues al ser necesario aportar hojas de vida con tal específico perfil, se esta en contraria de los principios rectores de la contratación.

OBSERVACION 8.: CONCEPTO SANITARIO

Debido a que parte del objeto del presente proceso es “**SELECCIONAR LA PROPUESTA MÁS FAVORABLE PARA LA ADJUDICACIÓN DE UN CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ASEO Y DESINFECCION...**” solicitamos a la entidad, exigir a los oferentes anexar concepto sanitario favorable para realizar labores de desinfección emitido por autoridad competente de conformidad con lo indicado en la resolución 666 de 2020 la cual adopto el protocolo general de bioseguridad.

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

Cordialmente,



JULIAN ANDRES RESTREPO SOLARTE
REPRESENTANTE LEGAL
CLEANER S.A.

®

Cleaner
Más limpio, más cálido

⁴ Sentencia C-713/09 M.P: NILSON PINILLA PINILLA