RESPUESTAS A OBSERVACIONES PRESENTADAS AL PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES DEL PROCESO CAS-OAJ-CMA-022-2021

En Yopal, a los veintidós (22) días del mes de noviembre del año dos mil veintiuno (2021), la Gobernación de Casanare procede a dar respuesta a las observaciones presentadas al proceso de selección que tiene por objeto: **REALIZAR INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, JURÍDICA, FINANCIERA, CONTABLE Y AMBIENTAL A LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR PARA LOS ESTUDIANTES MATRICULADOS EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES Y RESIDENCIAS ESCOLARES DEL DEPARTAMENTO DE CASANARE.**

1. OBSERVACIÓN PRESENTADA POR PARTE DE ALIMENTOS SALUDABLES DEL VALLE SAS

Observaciones formuladas por: **ALIMENTOS SALUDABLES DEL VALLE SAS**, allegadas a través de SECOP II el día 20 de noviembre de 2021 a las 02:58:37 PM, documento que se anexa al presente escrito.

OBSERVACIONES

PRIMERA:

1. PRESUPUESTO OFICIAL Y SU FORMA DE CALCULO

La entidad ha estimado un presupuesto oficial de $809.022.484 (ochocientos nueve millones veintidós mil cuatrocientos ochenta y cuatro pesos MTCE) y sobre el mismo la entidad ha publicado los siguientes documentos:

- Presupuesto de interventoría
- Anexo factor multiplicador
- Presupuesto de interventoría por actividades
- Cronograma De Actividades Y Plan De Cargas

En base en esos documentos aparentemente la entidad muestra la forma en la cual pudo calcular el valor del presupuesto, sin embargo, a nuestro juicio, queremos advertir que dichos cálculos no están bien practicados y por lo tanto el presupuesto debe ajustarse a la realidad del negocio. Nuestra afirmación la basamos en lo siguiente:

a. La entidad incluye dentro del factor multiplicador la retención en la fuente con

11%, sin embargo, le recordamos a la entidad que la base de donde se toma dicho porcentaje es más baja pues solamente corresponde a los salarios directos del personal, por lo cual, dicho calculo no coincide con las reten del 11% establecida en el estatuto tributario para los servicios de consultoría.

Esto se puede verificar fácilmente al aplicar la retención sobre la base gravable, es decir sobre el valor total antes de IVA:

Aplicación de la retención en la fuente			
Valor total de la interventoría	**Base gravable**	**IVA 19%**	**Retención en la fuente 11%**
809.022.484	679.850.827	129.171.657	74.783.591

Cualquier contador puede certificar dicho proceso, lo curioso es que cuando revisamos el proceso, la retención en la fuente se incluye dentro del factor multiplicador, con lo cual se toma una base gravable diferente pues solo se toma como base los salarios, pero se mantiene el 11%:

Aplicación de la retención en la fuente del proceso	
Base gravable (salarios totales)	**Retención en la fuente 11%**
185.339.304	20.387.323

Esto mismo sucede con el cálculo para estampillas y demás costos relacionados dentro del anexo de factor multiplicador. Por anteriormente expuesto, solicitamos a la entidad se sirva revisar y corregir el presupuesto, toda vez que el mismo presenta errores en su elaboración que pueden generar al futuro contratista un posible desequilibrio económico pues la entidad induce en error al realizar mal la formulación de los cálculos presupuestales.

Así mismo, le solicitamos a la entidad se sirva certificar mediante la secretaria de hacienda departamental, los valores de retenciones, estampillas e impuestos de orden nacional y departamental, de manera discriminada y detallada, con base al valor del presupuesto oficial con el propósito de comparar lo expuesto en el pliego de condiciones con la realidad de la ejecución del proyecto.

b. Dentro del factor multiplicador no se incluyen todos los costos y gastos del proceso:

Esto lo decimos porque la interventoría requerirá personal adicional, como el profesional de seguridad y salud en el trabajo (verificación de cumplimiento de obligaciones con el SGSST, establecimiento de protocolos de bioseguridad, cumplimiento del SGSST), elemento de bioseguridad con motivo de la pandemia COVID 19 (tapabocas, alcohol, jabón de manos), dotación especializada (batas, cofias, guantes etc), herramientas y equipos (termómetros, balanzas, entre otros), vigilancia y seguridad (garantizar la custodia de los documentos e información), licencias de software, transporte fluvial y/o especial por las condiciones topográficas y/o de accesibilidad a la zona, servicio de hospedaje (zonas apartadas), viáticos (para visitas en zonas apartadas), horas extras, entre otros conceptos, más aun cuando la entidad está condicionando la contratación del personal por vinculación laboral. Todo lo anteriormente mencionado no se encuentra dentro del estudio hecho por la entidad.

Cuando la entidad condiciona dicha vinculación a un contrato laboral para todo el personal, obliga al futuro contratista a cumplirle a esos trabajadores en las condiciones que establece el código sustantivo de trabajo, obligaciones como por ejemplo, a no superar los límite de tiempo laboral establecido, al pago de horas extras, al pago de recargos nocturnos, dominicales y festivos, al reconocimiento de viáticos, entre otras cosas.

Por lo anterior, de manera respetuosa le solicitamos a la entidad nos conteste las siguientes preguntas:

- ¿La entidad perimirá la vinculación del personal mínimo mediante contratos de prestación de servicio?
- ¿El factor multiplicador se puede modificar, es decir aumentar y/o disminuir?
- ¿Los salarios asignados se pueden modificar?
- ¿Existe alguna restricción para la configuración de la oferta económica?
- Solicitamos a la entidad se sirva indicar ¿en qué parte incluyo los costos por elementos de bioseguridad?
- Solicitamos a la entidad se sirva acreditar ¿Cuáles son los elementos básicos y/o mínimos que debe tener el personal como dotación especializada para realizar las visitas de seguimiento en las unidades de servicio?
- ¿Pueden incluirse o excluirse ítems del factor multiplicador, como por ejemplo en el caso de que se esté exento de la responsabilidad de aportes a parafiscales?

c. Sobre el presupuesto interventoría por actividades:

Conforme al documento publicado por la entidad denominada **"PRESUPUESTO INTERVENTORIA POR ACTIVIDADES.pdf"** es necesario para este observante poder determinar la formulas aplicadas para la asignación del valor y/o costos de cada actividad descrita, puesto que el archivo en formato Excel, denominado **"PLAN DE CARGAS.xls"** no da cuenta de la fórmula aplicada por la entidad, pues la mayoría de las celdas no están formuladas.

Lo anterior es de suma importancia pues la en la carga de claridad que tiene la entidad en la confección de los pliegos de condiciones, nosotros los oferentes, necesitamos entender la relación entre el costo de personal y el costo distribuido en las actividades.

Así mismo el documento denominado **"CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES Y PLAN DE CARGAS.pdf"** se encuentra incompleto, por lo cual los oferentes no pueden conocer el detalle que la entidad pretende que se presente dentro del proceso por parte de los oferentes, pues desconoce los resultados del presupuesto en la distribución en el plan de cargas.

Solicitamos publicar nuevamente el archivo **"PLAN DE CARGAS.xls"**, el cual

En base a lo que hemos detallado en los dos puntos anteriores y ante la falta de planeación de la entidad, solicitamos que el presupuesto se cambie a **MONTO GLOBAL FIJO**, con el propósito de que cada oferente con base en su conocimiento en este tipo de proyecto determine la distribución y/o forma de destinación del presupuesto, con el objetivo de poder cumplir con las obligaciones contractuales y garantizando el personal mínimo y el personal que necesario para cumplir con el objeto contractual, con lo cual la entidad traslada el riesgo por posible desequilibrio contractual al futuro contratista, evitando futuros requerimientos y/o demandas.

2. EXPERIENCIA DEL PROPONENTE

Sobre la experiencia habilitante del proponente la entidad ha solicitado presentar un mínimo de dos contratos, que entre otras características deberán cumplir con lo siguiente:

> Para el caso de los proponentes plurales, el integrante que aporte la totalidad de experiencia aquí exigida, no puede tener una participación en la conformación del consorcio o unión temporal menor al 25%, y todos sus integrantes deberán sumar a esta experiencia con mínimo un (1) contrato acorde a la experiencia acreditada y exigida en el presente proceso. En caso de no cumplirse este requisito no se dará por cumplido los requisitos habilitantes del pliego de condiciones.
>
> Los contratos aquí exigidos, deberán estar liquidados y debidamente inscritos en el Registro Único de Proponentes – RUP e identificados con el Clasificador de Bienes y Servicios de las Naciones Unidas (UNSPSC) hasta tercer nivel en los siguientes códigos del clasificador de bienes y servicios 80101600, 80111600, 80101500 y 81141500, cuya sumatoria en conjunto sea igual o superior a 890.47 SMMLV, que equivale a una (1) vez el valor del presupuesto oficial

Lo primero que queremos preguntar es:

a. ¿todos los integrantes del proponente plural deben acreditar experiencia en interventoría de programas de alimentación escolar?
b. Solicitamos a la entidad aclarar porque se solicita inscripción en el código 81141500 de los contratos, toda vez que este código corresponde:

Código	Descripción
81000000	servicios basados en ingeniería, investigación y tecnología
81140000	tecnología de fabricación
81141500	control de calidad
81141501	ensayos de materiales
81141502	síntesis de materiales
81141503	inspección de materiales o productos
81141504	reparación o calibración de prueba de equipos
81141505	desarrollo de estándares de productos
81141506	ensayos de productos

Es evidente que el programa de alimentación escolar dentro de su alcance no está la fabricación sino la elaboración de alimentos, lo cual dista en gran medida de la codificación solicitada, por tal razón solicitamos eliminar el código 811415 de la codificación requerida, y en reemplazo de ella solicitamos incluir los códigos 931316, 931515, 851516, 851515, 841116, 851517, 851515 o 801115.

Así mismo la entidad establece como requisito el código 801116, el cual corresponde a la siguiente clasificación:

Código	Descripción
80000000	**Servicios de Gestión, Servicios Profesionales de empresa y Servicios Administrativos**
80110000	**Servicios de recursos humanos**
80111600	**servicios de personal temporal**
80111601	Asistencia de oficina o administrativa temporal
80111602	Necesidades de personal de mercadeo temporal
80111603	Necesidades de dotación de personal de producción temporal
80111604	Necesidades de dotación de personal técnico temporal
80111605	Necesidades de dotación de personal financiero temporal
80111606	Necesidades de dotación de personal médico temporal
80111607	Necesidades de dotación de personal jurídico temporal
80111608	Desarrolladores temporales de software de tecnologías de la información
80111609	Administradores temporales de bases de datos o de sistemas de tecnologías de la información
80111610	Especialista en interconexión de tecnologías de la información temporales
80111611	personal temporal de almacén
80111612	Conductores temporales
80111613	Trabajadores Manuales temporales
80111614	Servicios Temporales de ingeniería
80111615	personal maquinista temporal
80111616	personal temporal de servicio al cliente
80111617	servicios temporales de arquitectura
80111618	servicios temporales de construcción
80111619	servicios creativos temporales
80111620	servicios temporales de recursos humanos
80111621	servicios temporales de investigación y desarrollo
80111622	servicios temporales ambientales en salud y seguridad
80111623	servicios temporales de compra y logística
80111624	dotación de personal de viaje temporal
80111625	trabajadores manuales de subterráneos temporales

Es evidente que la interventoría no presta servicios de personal temporal, de hecho este código es una clara contradicción al esquema que la entidad plantea en su plan de cargas y al mismo detalle del factor multiplicador, por tal razón solicitamos eliminar el código 801116 de la codificación requerida, y en reemplazo de ella solicitamos incluir los códigos 931316, 931515, 851516, 851515, 841116, 851517, 851515 o 801115.

En aras de que se generen condiciones que permitan la participación masiva de oferentes dentro de este proceso solicitamos a la entidad permitir que los contratos estén clasificados en cualquiera de los códigos solicitados. En caso de que nuestra petición sea negada, solicitamos soportar la respuesta con un estudio de mercado en donde se nos muestre que diferentes empresas del sector en su RUP tienen inscrito los contratos en estas codificaciones.

De hecho, dichas restricciones dan la impresión de que el proceso se encuentra direccionado y si revisamos los procesos similares y anteriores a este, esos concursos de méritos en su mayoría solo han tenido un solo oferente.

3. PERSONAL DEL PROPONENTE

Frente al personal mínimo requerido tenemos las siguientes observaciones:

a. Director de interventoría

Sobre este profesional establece la entidad lo siguiente:

> ✓ **Profesional 1 – Director de Interventoría**
>
> El Director de Interventoría debe ser Ingeniero de Alimentos o Microbiólogo con especialización en Ciencia y Tecnología de alimentos o Gestión de la calidad de alimentos o Gerencia de Proyectos o Afines y/o Gerencia o Evaluación Ambiental de Proyectos o Gestión y Evaluación Ambiental o Protección de Alimentos o Gerencia y/o Gestión de Producción y Productividad o Gerencia Ambiental o Gestión de la Calidad o Calidad y Gestión Integral o Afines a la Calidad y/o Gestión Integral, además, cumplir con los siguientes requisitos:

Solicitamos a la entidad se incluyan para el cargo de **DIRECTOR DE INTERVENTORIA**, los profesionales como **INGENIEROS AGROINDUSTRIALES, INGENIERO INDUSTRIALES**, los cuales tienen similitud,, igualdad o equivalencia con la **INGENIERIA DE ALIMENTOS**.

Así mismo, solicitamos también se incluyan carreras como las relacionadas con las ciencias administrativas, contables o económicas, toda vez que existe un universo de profesionales que tienen mucha experiencia como directores de interventoría que ostentan dichas profesiones, puesto que si la entidad se toma la tarea de hacer un estudio de mercado que contemple los procesos PAE de otros departamentos y/o municipios puede darse cuenta de que estas profesiones normalmente son las que se requieren para este cargo.

Nuestra petición busca generar condiciones que permita la participación de oferentes a nivel nacional dentro de este proceso. En caso de que nuestra petición no sea acogida, solicitamos a la entidad se sirva explicar las razones técnicas por las cuales considera la inconveniencia.

Sobre los estudios de postgrado en grado de especialización, solicitamos a la entidad si se puede presentar profesionales con **MAESTRIAS o DOCTORADOS**, puesto que el pliego especifica explícitamente el postgrado de especialización. Adicionalmente recomendamos a la entidad generar condiciones que permitan la concurrencia de varios oferentes a este proceso, por lo cual asignar un nombre específico al estudio de

postgrado da la sensación que el proceso fue construido en base a una hoja que previamente la entidad ha validado, por tal razón sugerimos a la entidad que establezca que el postgrado acreditar debe estar relacionado con las ingeniería de alimentos, ciencias de las salud, ciencias administrativas, ciencias económicas, gestión de calidad, proyectos, recursos humanos, ciencias ambientales y/o similares.

En la asignación de puntaje para el cargo de DIRECTOR DE INTERVENTORIA, la entidad establece lo siguiente:

5.1.2.3. Formación Acreditada del Director

	PUNTAJE POR FORMACIÓN FORMACIÓN ACREDITADA	PUNTAJE
DIRECTOR DE INTERVENTORIA	Especialización en gerencia en Producción y/o Productividad	Diez (10) Puntos
	Que no acredite ninguna Especialización	0 Puntos
	PUNTAJE MÁXIMO A OBTENER	10 PUNTOS

Es evidente que existe un claro direccionamiento con esta asignación de este puntaje, pues la acreditación del postgrado en especialización se limita a básicamente una o máximo dos especializaciones. Sin embargo la entidad no favorece por ejemplo a quienes puedan acreditar **MAESTRIAS O DOCTORADOS**, sino que dentro de direccionamiento, solamente contempla la **ESPECIALIZACION**.

Solicitamos que la entidad modifique dicho criterio y que asigne puntaje aquellos oferentes que acrediten en el cargo de director postgrados en grado de **MAESTRIAS y/o DOCTORADO**, puesto que como requisito habilitante ya se solicitó que presente una especialización.

Así mismo, no es claro si este estudio es adicional al acreditado en la fase de habilitación o si debe ser adicional al estudio ya acreditado en esa fase. Por lo cual preguntamos a la entidad:

- ¿El estudio de postgrado para asignación de puntaje debe ser diferente al acreditado en la etapa de habilitación?
- ¿Por qué el sistema de puntaje no incluye postgrados en grado de maestría y/o doctorado? ¿acaso estos profesionales no son mas preparados?
- Sírvase explicar, ¿Cuál es razón para restringir la asignación de puntaje a quien acredite en el cargo de director de interventoría la especialización en gerencia de producción y/o productividad?

4. APOYO A LA INDUSTRIA NACIONAL

De manera respetuosa solicitamos a la entidad modificar e incluir en el puntaje asignado en el numeral 5.2 INCENTIVO A LA INDUSTRIA NACIONAL, las modificaciones hechas por el decreto 680 de 2021

5. ANALISIS DE LABORATORIO

¿De qué se componen los análisis de laboratorio presupuestados y requeridos por la entidad?

Esto lo preguntamos en base a que existen diferentes tipos de análisis de laboratorio que se pueden realizar de acuerdo al tipo de ración a entregar por la entidad, como los de superficies, ambientes, calidad de agua o directamente a alimentos (leche, carne, panificados, grano etc).

El presupuesto que la entidad asigna no es claro si el mismo corresponde a una combinación de varios análisis microbiológicos pues en promedio un análisis de agua por ejemplo está cercano a las $130.000, o un análisis de microbiológico de superficie puede costar $98.000.

Solicitamos a la entidad publicar el protocolo para dichas pruebas microbiológicas, para conocer, de que se componen o de qué manera la entidad planeo dicho presupuesto.

En constancia, se firma en Palmira, a los dieciocho (18) días del mes de noviembre de 2021

RESPUESTA: El comité evaluador se permite manifestar que atendiendo lo dispuesto mediante Concepto C- 328 de 2020 emitido por Colombia Compra Eficiente, cuando los interesados en un proceso de contratación presentan observaciones o solicitudes de aclaración frente al proyecto de pliego de condiciones, al pliego de condiciones o al informe de evaluación de las ofertas, fuera de los plazos establecidos por el ordenamiento jurídico y por el cronograma del respectivo proceso de contratación pública, según el caso, dicha circunstancia implica que la observación es extemporánea, el referido concepto señala:

"(...) De otra parte, puede llegar a suceder, como en efecto ocurre, que los interesados en un proceso de contratación presenten observaciones y/o solicitudes de aclaraciones al proyecto de pliego de condiciones, al pliego de condiciones definitivo o al informe de evaluación de las ofertas, fuera de los plazos establecidos por el ordenamiento jurídico y por el cronograma del respectivo proceso de contratación pública, según el caso. Esta circunstancia de suyo implica que la observación es extemporánea.

Si bien la entidad estatal que adelanta un proceso de contratación está en la obligación de responder las observaciones extemporáneas, no lo es menos que esa respuesta debe consistir o limitarse al rechazo de la observación, precisamente, por ser extemporánea. Respuesta por demás, que debe proferirse antes de que inicie la siguiente etapa o fase del proceso contractual. Esto es, si la observación extemporánea es sobre el proyecto de pliego de condiciones, el pronunciamiento debe realizarse antes de proferir el acto administrativo de apertura del proceso de selección; si es sobre el pliego de condiciones definitivo, la respuesta debe realizarse antes de efectuar el correspondiente informe de evaluación; y, si es sobre el informe de evaluación la respuesta debe realizarse antes del acto administrativo de adjudicación del proceso de contratación.

Lo afirmado encuentra fundamento en el principio de economía que rige los procesos de contratación, especialmente, en el numeral 1° del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 que dispuso, que los términos o plazos para la etapas o fases del proceso de selección son preclusivos y perentorios. Sobre este asunto, la Sección Tercera del Consejo de Estado, sostuvo:

Estos plazos, que corresponden a las distintas etapas del proceso de selección, son, como lo consagra el numeral 1° del artículo 25 del Estatuto Contractual, perentorios y preclusivos.

Perentorio, significa «Decisivo o concluyente»; según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española:

«1. adj. Se dice del último plazo que se concede, o de la resolución final que se toma en cualquier asunto.

2. adj. Concluyente, decisivo, determinante.

3. adj. Urgente, apremiante».

Y el «término perentorio», significa «El improrrogable, cuyo transcurso extingue o cancela la facultad o el derecho que durante él no se ejercitó».

Por su parte, preclusivo significa, según el mismo diccionario, «Que causa o determina preclusión»; y a su vez, preclusión, es definido como «Carácter del proceso, según el cual el juicio se divide en etapas, cada una de las cuales clausura la anterior sin posibilidad de replantear lo ya decidido en ella».

Preclusión: Extinción, clausura, caducidad; acción y efecto de extinguirse el derecho a realizar un acto procesal, sea por prohibición de la ley, por haberse dejado pasar la oportunidad de verificarlo o por haberse realizado otro incompatible con aquel (Couture). // Principio procesal según el cual el juicio se divide en etapas, cada una de las cuales supone la clausura de la anterior, sin posibilidad de renovarla (Couture). Esta segunda definición coincide con la de Chiovenda cuando afirma que el proceso avanza cerrando estadios precedentes y no puede retroceder».

«preclusión. Efecto del transcurso de los plazos y de la finalización de los términos consistente en hacer imposible o completamente ineficaces los actos correspondientes. (...)».

En conclusión y en virtud del principio de economía, si bien tanto a los interesados como a la ciudadanía en general les asiste el derecho a realizar observaciones, este derecho debe ejercerse dentro de los plazos establecidos por el ordenamiento jurídico y por el cronograma del proceso de contratación, so pena de perder tal facultad por la preclusividad y perentoriedad de los términos que rigen las fases o etapas del proceso de contratación, máxime teniendo en cuenta que una vez agotada una fase del proceso de contratación la entidad estatal, en principio, no puede volver sobre esa etapa del procedimiento.

Así las cosas, de acuerdo con el cronograma del proceso que nos ocupa, el plazo para presentar observaciones al proyecto de pliego, dentro del proceso No. CAS-OAJ-CMA-022-2021, se cumplió el día 18 de noviembre de 2021 a las 18:00 horas, y en vista que la observación se presenta con posterioridad a los términos establecidos en el pliego de condiciones, para el efecto, conforme se puede establecer en la plataforma del sistema, (20 de noviembre de 2021 a las 02:58:37 PM), se considera fuera de términos y perdida la oportunidad para efectuarla, por cuanto el término una vez vencido no puede revivirse, en consecuencia, se rechaza la observación por extemporánea.

Se firma, por quienes integran el Comité Evaluador;

VÍCTOR HUGO PULIDO ROLDAN
Requisitos Habilitantes Técnicos

LISNEY ZORRO LOPEZ
Requisitos Habilitantes Financieros

JHEIMY TATIANA LEAL OLMOS
Requisitos Habilitantes Jurídicos

Elaboro Camilo Nieto T.
A.G.1820-2021