Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

ESTUDIO DEL SECTOR

OBJETO: CONTRATACIÓN DEL SERVICIO INTEGRAL DE ASEO Y CAFETERÍA CON EQUIPOS E INSUMOS PARA LAS DEPENDENCIAS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, UBICADAS EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ.

FECHA: FEBRERO 27 DE 2023

INTRODUCCIÓN

ANÁLISIS ECONOMICO DEL SECTOR PARA CONTRATAR EL SERVICIO INTEGRAL DE ASEO Y CAFETERÍA CON EQUIPOS E INSUMOS PARA LAS DEPENDENCIAS DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, UBICADAS EN LA CIUDAD DE BOGOTA.

De acuerdo con el artículo **2.2.1.1.1.6.1.** Del Decreto 1082 de 2015, las Entidades Estatales deben analizar el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de riesgo. La Agencia Nacional para la Contratación Pública- Colombia Compra Eficiente, expidió un manual con los aspectos que se deben tener en cuenta, para dicho análisis. Con el fin de establecer el contexto del proceso de selección que se adelantará, se identifican algunos aspectos del mercado, de la demanda, los posibles oferentes, los riesgos probables y los requisitos habilitantes que permitan la selección del contratista que efectivamente satisfaga la necesidad planteada por la Entidad, así como, la verificación del cumplimiento de los principios que rigen la contratación administrativa.

En Colombia la prestación de servicios de aseo y limpieza está clasificada dentro del sector económico de los servicios; se encuentran incluidas en el grupo 74.7 “Actividades Industriales de Limpieza”, en la economía colombiana se encuentra dentro del grupo de Actividades de servicios, sociales, comunales y personales que incluye salud, educación, servicios domésticos, administración pública y defensa.

El sector de servicios de limpieza está viviendo un momento de expansión importante debido al impacto que han generado las empresas dedicadas a prestar este servicio, en cuestión de infraestructura, organización y un mejoramiento interno; los servicios de aseo ayudan a la productividad ya que incentivan al mejoramiento de las funciones de los empleadores y a trabajar en un ámbito propicio para desarrollar las actividades laborales de una mejor manera.

1.- Descripción de la necesidad

La Contraloría General de la República es un órgano de control del Estado de carácter técnico, con autonomía administrativa y presupuestal en los términos definidos, en el artículo 267 de la Constitución Política que dispone “El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos de la Nación”; en concordancia con el Acto Legislativo 04 de 2019 “Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal”; los Decretos 405 de 2020 “Por el cual se modifica la

estructura orgánica y funcional de la Contraloría General de la República" y 406 de 2020 "Por el cual se amplía la planta de personal de la Contraloría General de la República y se incorporan a los servidores de la planta transitoria sin solución de continuidad". ElDecreto 2037 de noviembre 7 de 2019, "Por el cual se desarrolla la estructura de la Contralaría General de la República, se crea la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata y otras dependencias requeridas para el funcionamiento de la Entidad". Modificaciones del control fiscal que implican un fortalecimiento de la planta de personal de todas las dependencias misionales y administrativas con el objeto de cumplir a cabalidad las funciones asignadas por la Constitución Política a la Contraloría General de la República.

La Gerencia Administrativa y Financiera, Dirección de Infraestructura Bienes y Servicios, de conformidad el Decreto 2037 de noviembre 7 de 2019, es responsable de cumplir con las funciones establecidas en los artículos 65 numeral 8 "Coordinar la ejecución de los planes, programas, proyectos, procesos y actividades en materia de servicios generales y recursos físicos y el suministro oportuno y eficiente de los mismos para el funcionamiento de la Contraloría General de la República.", 66 A numeral 1, "Dirigir, diseñar, promover y apoyar la implementación de políticas. Estrategias, procedimientos e indicadores tendientes a optimizar y mejorar la administración de los bienes a cargo de la Entidad, garantizando su conservación y uso eficiente" y 2. "Administrar los bienes a cargo de la entidad garantizando su conservación y uso eficiente." por lo cual, la CGR requiere contratar la prestación del servicio integral de aseo y cafetería para las dependencias del nivel central, con el fin de garantizar un buen ambiente de trabajo en óptimas condiciones de aseo limpieza y desinfección que garantice que las instalaciones físicas, equipos y elementos de propiedad de la entidad, se conserven y se mantengan en buen estado. Por lo anterior, se plantea la necesidad de adoptar estrategias para la conservación de los bienes, mantener la infraestructura y un ambiente de trabajo saludable en el nivel central,a través de un tercero que preste el servicio integral de aseo y cafetería de una manera eficiente y eficaz, con personal con experiencia e idóneo que garantice un servicio con la calidad y oportunidad esperada; considerando que la Entidad de acuerdo con las normas de organización y funcionamiento no cuenta con personal de planta para realizar esta actividad.

La planta de personal de la CGR, es de 3000 funcionarios, con una población flotante de 900 personas para un total proyectado de 3900 usuarios en el año 2023 en la sede central, con un área física promedio de 31.623 m2 en los 17 pisos que incluye oficinas, archivos internos, auditorio, aulas de capacitación y el archivo central de Álamos, situación que evidencia la prioridad de llevar a cabo un proceso de contratación que le permita suplir esta necesidad.

Por lo anterior, se plantea la necesidad de adoptar estrategias para la conservación de los bienes , mantener la infraestructura y un ambiente de trabajo saludable en el nivel central, considerando que la Entidad, cuenta con una planta de personal de 2.222 funcionarios, una población flotante de 678 personas para un total de 2900 usuarios en promedio en la sede, con un área de 31.623 m2 promedio en los 17 pisos que incluye oficinas, archivos internos, auditorio, aulas de capacitación y el archivo central de Álamos; la Entidad no cuenta con la disponibilidad de personal de planta para atender la actividad requerida para cumplir con esta función operativa de aseo y cafetería; por lo cual, se hacenecesario desarrollar el proceso de contratación con una empresa especializada para atender este requerimiento, el cual, es necesario para mantener las instalaciones en estado óptimo de higiene, desinfección, aseo y atender el servicio de cafetería.

En el mercado existen empresas especializadas que cuentan con amplia experiencia en la prestación de estos servicios, con infraestructura adecuada, capacidad técnica, económica, financiera y operativa, suficiente para satisfacer con calidad, eficiencia yoportunidad los requerimientos que demande la sede en el nivel central; se requiere adelantar un proceso de selección para contratar dicho servicio, toda vez que se necesita personal con experiencia e idoneidad en el área y en el suministro de equipos, elementos, e insumos que garanticen prestación del servicio requerido, la conservación de los inmuebles y el bienestar de los funcionarios y visitantes, en forma eficiente e ininterrumpida de acuerdo con los requerimientos técnicos mínimos exigidos por la Entidad.

Esta necesidad está incluida en el Plan General de compras por los códigos UNSPSC 76111500 y 90101700; se suple por los medios ordinarios de la contratación de la entidad, por lo que es viable, conveniente y oportuno adelantar el proceso de contratación respectivo, por la modalidad de selección abreviada por subasta inversa considerando que tiene por objeto el suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, definidos en el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082de 2015.

Actualmente, se presta el servicio integral de aseo y cafetería, con la orden de compra No. 86949 de 2022 con la firma Unión Temporal Eco limpieza; la cual, se termina **el 21 de marzo de 2023**.

1.1. Objeto del estudio

El objetivo de este análisis económico del sector es obtener conocimiento del mercado y de sus características, para establecer el contexto del proceso de selección que se adelantará, identificando algunos aspectos del mercado, de la demanda, los posibles

oferentes, los riesgos probables y los requisitos habilitantes, que permitan la selección del contratista que efectivamente satisfaga la necesidad planteada por la Entidad, para prestar el servicio integral de aseo y cafetería con el suministro de equipos, elementos e insumos, necesarios para la realización de estas labores en las dependencias de la Contraloría General de la República, localizadas en la ciudad de Bogotá, D.C, de acuerdo con las características técnicas establecidas por la entidad.

1.2.- Códigos del proceso según el clasificador de Precios

Los códigos del proceso o la certificación de la clasificación de Bienes y Servicios para este proceso de acuerdo al clasificador de Bienes y Servicios de las Naciones Unidas, contenido en la dirección http://colombiacompra.gov.co/clasificacion, el objeto contractual se enmarca dentro del siguiente código de Clasificador de Bienes y Servicios (Artículo 2.2.1.2.1.2.1. del decreto 1082 de 2015):

CLASIFICACION (UNSPSC) SERVICIO A CONTRATAR DE ASEO Y CAFETERIA			
CODIGO UNSPSC	**SEGMENTO SERVICIO**	**FAMILIA**	**CLASE**
76111500	**76** servicios de limpieza descontaminación y tramiento de residuos	**11** servicios de limpieza y mantenimiento de edificios generales y oficinas	**15** servicios de limpieza y mantenimiento de edificios generales y oficinas
90101700	**90** servicios de viajes alimentación, alojamiento y entretenimiento	**10** restaurante y catering (Servicio de comidas y bebidas)	**17** Servicios de cafeteria

2. Análisis del mercado

2.1. Aspectos generales

En Colombia la tercerización o contratación de un producto o servicio, soluciones y/o infraestructura tecnológica, con un proveedor especializado, surgió desde hace mucho tiempo, las primeras empresas que utilizaron este sistema fue el sector privado obteniendo muy buenos resultados y evolucionado de una manera significativa. Anteriormente la prestación de este servicio estaba ligada a los procesos administrativos de las empresas las cuales debían capacitar y tener el personal necesario para realizar esta labor, ahora con la modernización de los procesos y la apertura a nuevas ideas se haimplementado una nueva forma de llevar a cabo esta actividad, es aquí donde surge la idea de los outsourcing como tercerización del servicio, con el fin de optimizar los procesos y costos de las empresas.

2.1.1. Cadena Productiva

El servicio de aseo y cafetería no tiene una cadena de producción establecida, por no ser un producto si no un servicio, lo importante en este sector de la economía es la preparación que tiene cada empleado (capacitación y experiencia) para llevar a cabo cadaactividad de la mejor forma con calidad y eficiencia esperada, en este punto podemos destacar el manejo de los desechos, la limpieza especifica de las áreas, la preparación de los alimentos y la atención a los funcionarios o usuarios del servicio requerido.

En consecuencia, de la apertura económica, la industrialización y el aumento en el índice de natalidad, se ha generado un aumento en la producción de residuos sólidos, agentes contaminantes para los ecosistemas, es por ello que en Colombia se ha generado una serie de normatividad clara para control y manejo de estos desechos, los cuales debenser tratados de acuerdo a lo estipulado en ella.

Este tema se ha vuelto de interés público, debido a la afectación negativa que los ecosistemas están teniendo a consecuencia de los agentes de la economía. En ellos podemos ver las empresas o industrias, las cuales producen la gran mayoría de residuos sólidos contaminantes, que hasta ahora están empezando a controlar y manejar, pero que son actores principales de contaminación; así mismo las personas en sus hogares, calles, vías etc., quienes en los últimos años han recibido capacitación y programas de conciencia ciudadana, para el tratamiento de basuras. Es por ello que las empresas prestadoras del servicio de Aseo son un agente importante que contribuye a la solución de un problema que está afectando la salud pública.

2.1.2. Empleo

La importancia de este sector en la economía colombiana es la generación de empleo, si bien es cierto, la generalidad del personal a contratar son mujeres. Adicionalmente y gracias a las políticas públicas del gobierno, se encuentra la búsqueda de protección a lasfamilias más desfavorecidas; en este sentido las compañías de Aseo y cafetería contratanmujeres cabezas de hogar, mujeres desplazadas etc., lo cual disminuye el desempleo, la pobreza y favorece la inclusión de más niños a la educación.

En este sector las actividades son realizadas por más de 60 mil personas en todo el país, entre mujeres y hombres; de los trabajadores contratados por empresas prestadores de este servicio, el 90% son madres cabeza de familia, por lo cual, este sector ocupa un lugar muy importante de la economía nacional, por el incremento en la inversión y en el desarrollo del país. Igualmente, el sector requiere una cantidad amplia de personal operativo que cubra esta necesidad, permitiendo a las Entidades dedicarse a su propio negocio o al cumplimiento de la misión institucional

2.1.3. Participación del sector en el PIB

El Producto Interno Bruto representa el valor total de la producción corriente de todos los bienes y servicios de un país, durante un período de tiempo determinado, que por lo general es un trimestre o un año. Por lo cual, el PIB es el resultado final de la actividad productiva de las unidades de producción o sectores económicos, que se mide desde el punto de vista del valor agregado, de la demanda final o las utilizaciones finales de los bienes y servicios y de los ingresos primarios distribuidos por las unidades de producción de los diferentes sectores de la economía.

La participación del sector de servicios generales dentro de la economía colombiana se encuentra dentro del grupo de Actividades de servicios, sociales, comunales y personales que incluye salud, educación, servicios domésticos administración pública y defensa, por lo cual, es una de las ramas que mayor aportan al PIB.

Colombia tiene un historial de gestión macroeconómica y fiscal prudente, con un régimen de inflación objetivo, un tipo de cambio flexible y un marco fiscal basado en reglas, lo que permitió que la economía creciera desde el año 2000 y proporcionó el espacio político para responder a la crisis de COVID-19.

La economía colombiana se ha recuperado a pesar de la crisis del COVID-19, soportada por el impulso del consumo que había sido reprimido durante la pandemia. El PIB repuntó un 10,7% en 2021 y un 13,12% en 2022. Esta excepcional dinámica ha llevado a la economía a operar por encima de su potencial y, se prevé que el crecimiento se reduzca gradualmente en los próximos años. Con unos 1,4 millones de personas que salieron de la pobreza en 2021, la tasa nacional de pobreza se redujo a 39,3%, todavía por encima de los niveles previos a la pandemia. La clase media también repuntó y la desigualdad de ingresos disminuyó. No obstante, se estima que 2,1 millones de personas que habían caído en la pobreza en 2020, seguían siendo pobres en 2021 y 2022.

2.1.4. Acuerdos comerciales

Verificada la información de Colombia Compra Eficiente, el proceso de contratación objeto del presente análisis, ésta dentro de los procesos cubiertos por los acuerdos Comerciales, según los montos previstos en ellos, para su aplicación dentro de la lista de Entidades Estatales cubiertas por los mismos como se indica a continuación:

ACUERDO COMERCIAL		CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA	VALOR DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN SUPERIOR AL UMBRAL DEL ACUERDO COMERCIAL	EXCEPCIÓN APLICABLE AL PROCESO DE CONTRATACIÓN	PROCESO DE CONTRATACIÓN CUBIERTO POR EL ACUERDO COMERCIAL
Alianza Pacifica	Chile	SI	SI	NO	SI
	México	SI	SI	NO	SI
	Perú	SI	SI	NO	SI
Canada		SI	SI	NO	SI
Chile		SI	SI	NO	SI
Corea		SI	SI	NO	SI
Costa Rica		SI	SI	NO	SI
Estados Unidos		SI	SI	NO	SI
Estados AELC		SI	NO	N/A	SI
México		SI	SI	NO	SI
Triángulo Norte	El Salvador	SI	SI	NO	SI
	Guatemala	SI	SI	NO	SI
	Honduras	NO	N/A	N/A	N/A
Unión Europea		SI	NO	NO	SI
Israel		NO	SI	NO	NO
Reino unido e irlanda del Norte		SI	SI	NO	SI
La Decisión 439 de 1998 de la Secretaría de la CAN		SI	SI	NO	SI

Fuente: Acuerdo marco de Precios – Colombia compra Eficiente 2020

2.2. Aspectos económicos

Con la tercerización, la empresa contratante está disminuyendo los costos administrativos, ahorro en compra de equipos y/o elementos para prestar el servicio, dotación entre otros implementos, que implica tener dicho personal, como el manejo de nómina, pago de prestaciones sociales, mitigación en riesgos laborales y demás erogaciones de dinero que las compañías deben incurrir al prestar directamente el servicio; aunado a esto se encuentra que para este servicio es indispensable que el personal que se escoja sea idóneo y por tanto este capacitado en el área a desempeñar si bien es cierto, el aseo acarrea una serie de manejos de productos y desechos que tienen tratamientos especiales, este gasto de capacitación debe acarrearlo la empresa prestadora del servicio, lo que significa ahorro para la entidades o las compañías que requieren el servicio.

Los principales componentes de una oferta económica de Servicios de Aseo y Cafetería son el valor del personal, el valor de los Bienes de Aseo y Cafetería (si los incluye) y el AIU. El valor del personal por lo general tiene el mayor peso y la menor flexibilidad dentro de la oferta económica del proponente. Por lo tanto, los componentes en donde más varía el precio de la oferta son los Bienes de Aseo y Cafetería, y el AIU que contiene la utilidad del proponente.

2.2.1 Análisis económico de la oferta de Servicios de Aseo y Cafetería

El análisis económico de las ofertas para el Servicios de Aseo y Cafetería, se realiza considerando los principales componentes, sus variables y los costos del mismo; el componente humano, es el factor técnico más representativo, en la Entidad equivale al 85% del valor total de los costos proyectados para el proceso, está regulado y es actualizado anualmente por el Gobierno, lo que permite una estandarización en la proyección de los costos; por lo cual, se determina la cantidad específica de operarios/as o personal requerido, su el perfil; se revisa la información y proyectando los costos con base en el

salario mínimo legal mensual vigente y todas las prestaciones legales, el sistema de seguridad social integral y los incrementos decretados; de acuerdo con las normas laborales vigentes en Colombia. La Entidad para cumplir con la necesidad del Servicio Integral de Aseo y Cafetería, en el presente proceso requiere mínimo de 60 personas así: 58 operarias para actividades de aseo y cafetería; 1 operario auxiliar para actividades de aseo de difícil acceso o demandantes de fuerza, limpieza de archivos, vidrios, recolección diaria de residuos y 1 supervisora tiempo completo coordinador tiempo completo, para supervisar de forma permanente el servicio integral de aseo y cafetería.

Otro componente del servicio son los bienes, elementos o insumos que corresponden al 15% restante de los costos proyectados para el proceso, aquí se incluye el valor de los equipos, elementos e insumos requeridos; los precios de mercado son variables lo que permite flexibilidad en las ofertas. Se realiza el análisis de precios actuales del mercado de los Bienes de Aseo y Cafetería, el valor del transporte hasta la sede de la Entidad solicitante; algunas estas empresas cuentan con vehículos y personal para transportar las materias primas y Bienes de Aseo y Cafetería, mientras que otras prefieren contratar este servicio con un tercero especializado.

La Entidad realizó el análisis de precios del mercado considerando todos loscomponentes del servicio integral de aseo y cafetería, el AIU, el IVA y demás impuestosde ley, así como todos los costos necesarios para la ejecución del contrato; LA proyección se realizó considerando las condiciones actuales del contrato en ejecución, se proyectó un incremento del 16% para el salario mínimo legal mensual vigente, 20 % auxilio de transporte según Decretos 2613 y 2614 de 2022 y para los insumos y elementos del servicio, un incremento del 13,12% correspondientes al IPC, sobre los valores de 2022, para actualizar costos considerando la siguiente información:

Igualmente, como referencia para la actualización y proyección de costos, se revisan variables como los históricos de personal y de consumo, se revisan los estudios previos del último contrato, verificando, las condiciones técnicas actuales, identificando variaciones en las necesidades, personal, equipo, insumos, la infraestructura, áreas, las actividades a realizar, con el fin de estandarizar los procedimientos operativos, entre otros factores , que puedan impactar la calidad, oportunidad del servicio, o justifican diferencias en el presupuesto estimado para el proceso; mejorando las especificaciones técnicas al justarlas a las necesidades reales de la Entidad.

La oferta del proponente debe incluir los costos que se derivan del contrato, como los gastos de administración, honorarios, arrendamientos e imprevistos, que no tienen una relación directa con la ejecución del contrato. Igualmente, el proveedor incluye en este costo, la utilidad que espera generar tras el cumplimiento de su obligación contractual.

2.2.2. Análisis de Mercado

Teniendo en cuenta la información detallada en archivo Excel *(Estudio Econ. Aseo y Cafetería – Proyección de costos_2023*) anexo al presente documento, se realizó el

correspondiente análisis de precios del mercado en los componentes del servicio integral de aseo y cafetería, el AIU, el IVA y demás impuestos de ley, así como todos los costos necesarios para la ejecución del contrato; así como de los demás servicios correspondientes a recurso humano para el servicio integral de aseo y cafetería, elementos e insumos requeridos para el servicio de aseo y cafetería, equipos requeridos para el servicio donde se evidencia la información detallada para la vigencia 2023.

Dicha proyección fue realizada considerando las condiciones actuales del contrato en ejecución, proyectando un incremento del 16% para el salario mínimo legal mensual vigente, y un porcentaje del 20 % auxilio de transporte conforme lo señalado en los Decretos 2613 y 2614 de 2022.

Es importante mencionar que, para los insumos y elementos del servicio, se aplicó un incremento del 13,12% correspondientes al IPC, sobre los valores existentes y facturados en el 2022.

Se actualizó la totalidad de los costos teniendo en cuenta la información detallada en archivo Excel donde se evidencia la información para la vigencia 2023.

2.3. Aspectos Técnicos

2.3.1. Cambios tecnológicos

La prestación del servicio de aseo y cafetería no requiere un alto grado de condiciones técnicas o de alta tecnología, por estar ligado a la mano de obra se requieren de unas especificaciones técnicas dirigidas a la calidad, experiencia, oportunidad y continuidad en la prestación del servicio. Si nos remitimos a las generalidades del mercado, recordemos que este sector industrial solo maneja tecnología de baja gama que son de uso diario en oficinas y hogares, por tanto, el uso es común que no demanda de tecnología avanzada.

Sin embargo, las empresas especializas en la prestación del servicio de aseo y cafetería, tienen la experticia en la prestación del servicio requerido, con calidad y de forma eficiente, puesto que el objeto social de las compañías de Aseo está encaminado a la prestación del servicio, convirtiéndolo en una actividad especializada, a costo propio.

2.3.2. Factores técnicos del servicio

Para la prestación del servicio de aseo y cafetería dentro de los aspectos técnicos, las variables consideradas por la Entidad para determinar el valor estimado del proceso de contratación son: Áreas, cantidad de usuarios del servicio, cantidad de oficinas, históricos del servicio, personal requerido, consumos, elementos, equipos; presupuesto asignado por vigencia, consulta de precios de mercado y de la tienda virtual de Colombia Compra eficiente, análisis de mercado, salario mínimo legal mensual vigente, auxilio de transporte; plazo para el periodo a contratar, calculado costos para todos los componentes del servicio, considerando la variación del IPC de los últimos años, entre otras variables.

El factor más representativo en la prestación del servicio de aseo y cafetería, ésta integrado por el componente humano; lo que permite una estandarización de los costos, considerando que las prestaciones sociales y el salario mínimo ésta regulado y es actualizado anualmente por el Gobierno.

2.3.3. Factores técnicos variables

Para los procesos de compra o adquisición de bienes y servicios, una vez determinada la necesidad real, se proyectan y revisan los estudios previos, comparando las condiciones técnicas actuales frente a las anteriores, con el fin de identificar variaciones en las necesidades, personal, equipo, insumos o servicio requerido, que puedan justificar diferencias en el presupuesto o en los potenciales proveedores, mejorando las especificaciones técnicas, ajustándolos a las necesidades reales de la Entidad de conformidad con la normatividad aplicable.

Los costos del servicio están atados a las especificaciones técnicas mínimas establecidas, la cantidad de funcionarios y usuarios del servicio, la cantidad y calidad de personal, el área de cubrimiento de este, los elementos requeridos, los insumos sus cantidades y sus variaciones de precios, este último, ligado con los valores históricos contratados por la Entidad, los cuales tienen relación directa con los incrementos del Salario Mínimo y las fluctuaciones del IPC.

Es importante aclarar, que cuando se habla de materiales y equipos requeridos para la prestación del servicio de Aseo y Cafetería, hay una variable a tener en cuenta en estos bienes, y es la vida útil de los mismos, su depreciación y sus mantenimientos.

2.4. Estudio de la oferta

En el mercado local y nacional existen empresas especializadas en prestar el servicio requerido por la modalidad de outsourcing o tercerización, garantizando a la empresa o entidad que las contrata, economía, eficiencia, oportunidad y efectividad con la prestacióny ejecución del servicio de aseo y cafetería, con equipos e insumos de acuerdo a las necesidades reales de la Entidad, cumpliendo con el objetivo general de lograr un ambiente de trabajo adecuado para el bienestar de las personas, la satisfacción de los clientes, el logro de los objetivos institucionales y la preservación del medio ambiente.

El contratar una empresa especializada garantiza la selección y reclutamiento de operarios idóneos o poseen el personal calificado o experto, además de contar con las herramientas necesarias, para realizar estas tareas, en el horario o días de la semana quese requiere, cuentan con capacitaciones permanentes, personal suficiente para la situación oportuna de remplazos para sus empleados.

El estudio de la oferta, se rigen por los principios de transparencia, selección e igualdad de derechos y oportunidades, de los que se deriva la obligación de someter a todos los

oferentes a las mismas condiciones definidas en la ley, en el pliego de condiciones y enlos estudios previos.

Por lo anterior el presente proceso de selección se llevará a cabo teniendo en cuenta dos criterios: el primero será habilitante, que incluirá la revisión de documentos y requisitos que acrediten la experiencia, capacidad jurídica, capacidad financiera y capacidad organizacional, así como la verificación de documentos y requisitos de orden técnico.

El segundo será de evaluación, en el que se tendrá como único factor de escogencia el menor precio, de la oferta más favorable para la Entidad; el cual, se seleccionará mediante selección abreviada por subasta inversa presencial, electrónica teniendo en cuenta las reglas y el procedimiento que para el efecto se señale en el pliego de condiciones, en concordancia con lo dispuesto para tal efecto por el Decreto 1082 de 2015.

2.4.1. Dinámica para la prestación del servicio

Las empresas especializadas, cuentan con el conocimiento, la experticia, el personal, la infraestructura, los equipos adecuados y manejan la normatividad vigente, los procedimientos, protocolos específicos del servicio, buenas y seguras prácticas para el desarrollo de estas actividades, ajustándose a las necesidades reales de la Entidad que requiere de estos servicios.

El servicio de aseo y cafetería es una actividad que requiere dedicación permanente; esto hace que muchas empresas e instituciones se decidan a contratar una compañía, que preste el servicio para mejorar los tiempos de realización de las tareas y los costos del servicio, porque trabajan en cantidad, facturan mensualmente minimizando los costos, ajustándose a las necesidades reales de cada Entidad y a la normatividad aplicable al objeto contractual.

Para el presente proceso, se debe considerar la cantidad de usuarios del servicio y la infraestructura, la Entidad solicita al proponente una coordinadora o una persona de tiempo completo como enlace directo con la firma contratista; para coordinar el servicio, organizar las actividades, garantizar la calidad, eficiencia, efectividad cobertura, oportunidad y cumplimiento del servicio requerido, el uso adecuado de los elementos e insumos, la aplicación de los protocolos de aseo limpieza y bioseguridad por parte del personal contratado, de acuerdo con las características técnicas establecidas por la Entidad; las normas de seguridad industrial, salud y seguridad en el trabajo, ambiental, sanitaria, entre otras.

2.4.2. Proveedores del servicio en el mercado

En el mercado actual, se encuentra diversidad de empresas especializadas, que pueden ofrecer el servicio integral de aseo y cafetería, de acuerdo con las características técnicas establecidas por la entidad y que están en condiciones de participar en el proceso de contratación para llevar a cabo el objeto del contrato, algunas de las que se han presentado

en la Entidad son:

PROVEEDORES DEL SERVICIO
ASEAR S.A. ESP.
ASEOS COLOMBIANOS ASEOCOLBA S.A
CASA LIMPIA LTDA
CENTRO DE ASEO Y MANTENIMIENTO PROFESIONAL
EASYCLEAN G&E S.A.S
FM ELITE S.A.S
FULHERS SERVICE Y COMPAÑÍA S.A.S
LADOINSA LABORES DOTACIONES INDUSTRIALES S.A.S
LIMPIEZA INSTITUCIONAL LASU
MUNDO LIMPIEZA LTDA.
SERVILIMPIEZA S.A.
SERVICIOS DE ASEO, CAFETERIA Y MANTENIMIENTO INSTITUCIONAL OUTSOURCING SEASIN LIMITADA
SERVIESPECIALES S.A.S
UNION TEMPORAL ASEO COLOMBIA 2
UNION TEMPORAL ECO LIMPIEZA
ASEOS COLOMBIANOS ASEOCOLBA S.A
UNION TEMPORAL EMINSER - SOLOASEO 2021
CLEANER S,A,

2.5. Estudio de la demanda

La alternativa de tercerización de algunos servicios como aseo y cafetería, fotocopiado, entre otros, logrando un mejoramiento continuo y permanente en la prestación del servicio

de aseo, cafetería; siendo esta la alternativa la más recomendable, desde el punto de vista técnico, jurídico, económico, financiero y operativo; de acuerdo a la experiencia institucional, se considera que esta opción permite una correcta y eficiente prestación de estos servicios, atendiendo en forma permanente a funcionarios, visitantes o los eventos programados como seminarios, talleres, conferencias, reuniones y mantener las instalaciones de la Entidad en estado óptimo de higiene, desinfección, aseo y buen funcionamiento.

2.5.1. Como ha adquirido la Entidad el servicio

La Contraloría General de la República, implementó la modalidad de outsourcing en el año 2000, contratando el servicio de vigilancia, mantenimiento operativo y el servicio de aseo - cafetería, seleccionando al contratista por la modalidad de selección abreviada por subasta inversa presencial; con las siguientes empresas: Serviaseo S.A. (2000y 2014 a 2016); G y E Mateus (2003); Cooperativa Recuperar (2007); Alvarez y Florez (2009); Cooperativa Serconal (2011); Aseo Colba S.A.(2012 y 2014 a 2016), a partir del año 2017 el servicio a contratado a través del Acuerdo Marco de Precios suscrito por Colombia Compra Eficiente, así: LP-AMP- 111-2016, del proceso de contratación CCE- 455-1-AMP-2016, con la firma Ladoinsa SAS de 2017 hasta noviembre 2019, a partir de este año, la Entidad se vinculó al Proceso de contratación CCE NEG-021-1-2019, del Acuerdo Marco

de Precios CCE-972-AMP-2019, con las firmas Cleaner; S.A; del 2 de diciembre hasta el 30 de noviembre de 2020 con Mundo Limpieza Ltda.; del 1 de abril hasta marzo 21 de 2023 con la firma Unión Temporal Eco limpieza; el comportamiento de los contratos celebrados por la Entidad ha sido excelente y bueno, lográndose un cumplimiento eficaz en sus obligaciones contractuales relacionadas con este servicio.

2.6. Como adquieren otras entidades el servicio

Un alto porcentaje de las entidades públicas, no tiene dentro de su planta de personal cargos operativos para atender las necesidades de aseo, cafetería y servicios generales, por lo cual, se acude a empresas especializadas en el mercado. Este es el mecanismo más utilizado por las Entidades Estatales para contratar el servicio de limpieza y desinfección de sus instalaciones, porque permite trasladar un tercero especializado, los costos administrativos, la contratación del personal requerido, su manejo; el inventario de insumos, el mantenimiento de la maquinaria, entre otros.

El Decreto 4170 de 2011, "Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-, se determinan sus objetivos estructura", es el ente rector, que tiene como objetivo "desarrollar e impulsar políticas públicas herramientas, orientadas la organización articulación, de los partícipes en los procesos de compras contratación pública con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia optimización de los recursos del Estado.", como una de sus funciones, la luz de lo preceptuado en el artículo numeral 7, la de "Diseñar, organizar celebrar los acuerdos marco de precios demás mecanismos de agregación de demanda de que trata el artículo 2°_ de la Ley1150 de 2007, de acuerdo con los procedimientos que se establezcan para el efecto". En virtud de lo anterior, la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente determinó que, de acuerdo con el estudio de mercado, las Entidades Estatales adelantan los Procesos de Contratación de manera independiente para la adquisición de bienes servicios de aseo, procesos en los cuales el Estado no actúa como un solocomprador.

"En el año 2016 Colombia Compra Eficiente preparó la segunda generación del Acuerdo Marco de aseo cafetería, el cual representó hasta junio de 2016 el 17,4% de las transacciones realizadas en la Tienda Virtual del Estado Colombiano, equivalentes $383.070 millones. La Tienda Virtual del Estado Colombiano registró un total de compras de este servicio en 2014 por $46.913 millones, en 2015 por $209.102 millones hasta junio de 2016 por $127.054 millones".

El Decreto 1082 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional" determina en el artículo 2.2.1.2.1.2.7, respecto a la "Procedencia del Acuerdo Marco de Precios", indicando en el segundo párrafo que "Las entidades territoriales, los organismos autónomos y los pertenecientes a la Rama Legislativa y Judicial no están obligados a adquirir Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes a través de los Acuerdos Marco de Precios,…", considerando que la Contraloría General de la República no está obligada puede realizar el presente proceso de contratación por Selección Abreviada para la adquisición deBienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes.

2.7. Aspectos Legales

El régimen contractual aplicable a la Contraloría General de la República es el previsto en el Estatuto de Contratación de la Administración Pública, Ley 80 de 1993, Decreto 1082 de 2015 y se fundamenta en los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y en los principios rectores de la contratación estatal a que se refieren los artículos 23, 24 y 25 de la Ley 80 de 1993, de acuerdo a cada una de las modalidades de selección de contratistas, dentro del cumplimiento de los principios de transparencia y economía, razón por la cual se establecen con mayor rigurosidad y detalle los requisitos que deben contener los estudios previos en consideración a la naturaleza del objeto contractual.

Para aquellos aspectos no regulados en las normas anteriores, se aplicarán las normas comerciales y civiles pertinentes; así mismo, los interesados deberán tener en cuenta las reglas previstas en el pliego de condiciones o en las adendas que se expidan durante el desarrollo del proceso. También tendrán aplicación las normas legales que se dicten sobre la materia durante el desarrollo de esta contratación y que deban empezar a regir durante la vigencia de la misma, con las excepciones que al respecto se determinen y las que se desprendan de las normas generales sobre vigencia de normas.

En cuanto a la administración del personal, el contratista debe cumplir con todas las normas vigentes relacionadas con la legislación laboral y la contratación de personal; será responsable del reclutamiento, selección, afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral; de conformidad con el artículo 50 de la Ley 789 de 2002; acreditar el pago de sus obligaciones al Sistemas de Seguridad Social integral; manteniendo actualizados loscarnés de afiliación a la EPS y a la ARL. suministrando la dotación según las exigencias señaladas en la Ley 789 de 2002, 828/2003, Resolución número 3673 de 2008 mediantela cual el Ministerio de la Protección Social estableció el Reglamento Técnico de Trabajo Seguro en Alturas y demás normatividad aplicable vigente sobre la materia. El cumplimiento de la normatividad aplicable, se evidencia con los soportes que acrediten lospagos por cada uno de los trabajadores; certificación de Revisor Fiscal por concepto de pagos a la seguridad social; los registros que acrediten la entrega de la dotación al personal reglamentada; las afiliaciones al sistema de seguridad social y parafiscal; copia de los certificados en alturas para el operario de apoyo.

Con relación al impuesto a las ventas (IVA), el servicio de aseo, e integrales de aseo y cafetería, vigilancia y temporales de empleo, tienen un tratamiento legal especial de conformidad con el Estatuto Tributario vigente, en concordancia con el artículo 12 del Decreto 1794 de 2013. De acuerdo con el artículo 462-1 del Estatuto Tributario para la facturación del IVA en contratos que contienen AIU el proponente debe aplicar un IVA del 19% sobre el porcentaje del AIU así: Si el AIU es inferior o igual a un 10%, la base gravable debe ser del 10% del valor del contrato; o si el AIU es superior al 10%, la base gravable debe ser el porcentaje de AIU indicado por el valor del contrato.

Para el manejo integral de residuos sólidos algunas normas son: "Ley 23-73 Decreto – Ley 2811 – 1974, Código Nacional de los Recursos Naturales, que incluye normas de preservación ambiental y de manejo de los residuos, basuras, desechos y desperdicios; Política de Gestión Integral de Residuos Sólidos, Ministerio de Medio Ambiente, 1998; Ley 9-1979, Código Sanitario Nacional 1594 y 1595-84 reglamentación sanitaria de agua y usos del agua; Ley 9 de 1989, Reglamentación de la reforma urbana y usos del suelo; Ley99 de 1993. Creación del Ministerio del Medio Ambiente reorganización del sector público encargado de la gestión y conservación ambiental; Organización del sistema nacional ambiental (SINA); Ley 142 de 1994, régimen de servicios públicos domiciliarios Decreto 0605 de 1996. Reglamenta las operaciones sobre el manejo de las basuras para las empresas prestadoras de estos servicios y el Decreto 1713/02; Norma de Gestión Ambiental NTC ISO 14001.

CONCLUSIONES

De conformidad con lo establecido en la normatividad vigente, las Entidades Estatales deben analizar el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de riesgo;con el fin de establecer el contexto del proceso de selección que se adelantará.

El análisis del sector económico, permite que se identifiquen aspectos del mercado, de la demanda, los posibles oferentes, los riesgos probables y los requisitos habilitantes que permitan la selección del contratista que efectivamente satisfaga la necesidad planteada por la Entidad, así como, la verificación del cumplimiento de los principios que rigen la contratación administrativa.

En el mercado existen empresas especializadas en la materia, que cuentan con amplia experiencia en la prestación del servicio de aseo y cafetería, con infraestructura adecuada, capacidad técnica, económica, financiera y operativa, suficiente para satisfacercon calidad, eficiencia y oportunidad los requerimientos del servicio, garantizando la prestación del servicio en forma eficiente e ininterrumpida de acuerdo con los requerimientos técnicos mínimos exigidos por la Entidad.

Con la tercerización, la empresa contratante está disminuyendo los costos administrativos, ahorro en compra de equipos y/o elementos para prestar el servicio, dotación entre otros implementos, que implica tener dicho personal, como el manejo de nómina, pago de prestaciones sociales, mitigación en riesgos laborales y demás erogaciones de dinero que las compañías deben incurrir al prestar directamente el servicio; aunado a esto se encuentra que para este servicio es indispensable que el personal que se escoja sea idóneo y por tanto este capacitado en el área a desempeñar sibien es cierto, el aseo acarrea una serie de manejos de productos y desechos que tienen tratamientos especiales, este gasto de capacitación debe acarrearlo la empresa prestadora del servicio, lo que significa ahorro para la entidades o las compañías que requieren el servicio; Integrar el servicio permite trasladar a un tercero especializado, costos administrativos, la contratación del personal

especializado y su manejo, el inventario de insumos, y el mantenimiento de la maquinaria.

Por lo anterior la alternativa más recomendable, desde el punto de vista técnico, jurídico, económico, financiero y operativo, es seleccionar objetivamente y contratar una empresa especializada, para apoyar la prestación del servicio de aseo, cafetería, con el suministro de equipos y los elementos que se requieran; de acuerdo a la experiencia institucional se considera que esta opción permite una correcta y eficiente prestación de estos servicios, atendiendo en forma permanente a funcionarios, visitantes o los eventos programados como seminarios, talleres, conferencias, reuniones y mantener las instalaciones de la Entidad en estado óptimo de higiene, desinfección, aseo y buen funcionamiento.

ANTONIO RAFAEL DIAZ MONTIEL
Director de Recursos Físicos

Febrero de 2023