

RESPUESTA Y ACLARACIONES A OBSERVACIONES
CONVOCATORIA PUBLICA 001 DE 2026
CODIGO CONTRACTUAL 26-1031-11-020-001

La E.S.E. Hospital San Rafael de Itagüí, en ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y demás normas concordantes, procede a dar respuesta a las observaciones presentadas por KRESTON RM S.A. – KRESTON COLOMBIA y AFG en los siguientes términos:

1. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR KRESTON RM S.A

RESPUESTA OBSERVACIÓN 1.

Analizada la observación relacionada con la exigencia de presentar estados financieros con corte al 31 de diciembre de 2025, esta entidad verifica que, conforme a los artículos 37 y 38 de la Ley 222 de 1995, la certificación y el dictamen de los estados financieros requieren un proceso previo de cierre contable, certificación por el representante legal y el contador público, y posterior dictamen del revisor fiscal, lo cual se surte dentro de los plazos legales posteriores al cierre del ejercicio fiscal.

Al respecto, el Consejo de Estado ha sostenido de manera reiterada que:

“Los pliegos de condiciones no pueden contener exigencias imposibles, irrazonables o que no puedan ser cumplidas objetivamente por los proponentes al momento de la presentación de las ofertas, pues ello vulnera los principios de selección objetiva y pluralidad de oferentes” (Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 29 de enero de 2014, Exp. 25000-23-26-000-2001-02137-01).

Así mismo, la jurisprudencia ha precisado que los requisitos habilitantes deben ser proporcionales y adecuados al momento procesal del procedimiento de selección, y no pueden convertirse en barreras injustificadas de acceso:

“La administración debe estructurar los requisitos habilitantes de manera razonable, de tal forma que permitan la comparación objetiva de las ofertas sin restringir injustificadamente la participación” (Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 7 de septiembre de 2016, Exp. 11001-03-26-000-2013-00021-00).

En este contexto, exigir estados financieros certificados y dictaminados con corte al 31 de diciembre de 2025, cuando legal y contablemente aún no es exigible su formalización, podría afectar el principio de pluralidad de oferentes y la selección objetiva.

En consecuencia, la **E.S.E. ACOGE LA OBSERVACIÓN**, y procederá a ajustar el requisito financiero, permitiendo la presentación de estados financieros con corte al 31 de diciembre de 2024, debidamente certificados y dictaminados, exigencia que será aplicada en igualdad de condiciones a todos los proponentes, para lo dispuesto, se procederá con la expedición de ADENDA N1. Realizando la anotación correspondiente, dejando constancia que ello no afectará el conograma inicial, atendiendo que el plazo para radicar Oferta con toda la documentación exigida en el Pliego de Condiciones inicia según lo planeado.

RESPUESTA OBSERVACIÓN N2.

(Índice de endeudamiento ≤ 0.8 como factor de evaluación)

Frente a la observación relacionada con el índice de endeudamiento y la asignación del puntaje correspondiente, la entidad considera necesario precisar que la definición de los factores financieros de evaluación se enmarca dentro de la **discrecionalidad técnica de la administración**, siempre que estos guarden relación directa con el objeto contractual y se fundamenten en criterios objetivos y razonables.

El Consejo de Estado ha sido consistente en señalar que:

“La selección objetiva no implica que la entidad deba adoptar el criterio financiero más favorable para un determinado proponente, sino aquel que, de manera razonable y objetiva, permita identificar la oferta más favorable para el interés general”

(Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 26 de abril de 2017, Exp. 11001-03-26-000-2014-00012-00).

Así mismo, ha precisado que los indicadores financieros pueden ser definidos libremente por la entidad, siempre que no sean arbitrarios ni caprichosos:

“La administración goza de un margen de apreciación técnica para definir los indicadores financieros y su ponderación, sin que ello implique vulneración del principio de igualdad, salvo que se acredite que dichos criterios carecen de razonabilidad o tienen un efecto discriminatorio”
(Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 3 de diciembre de 2018, Exp. 54001-23-31-000-2011-00206-01).

En el presente proceso, el índice de endeudamiento igual o menor a 0.8 Guarda relación directa con la naturaleza del contrato de revisoría fiscal, el cual exige alta solvencia, independencia económica y estabilidad financiera, así mismo resulta complementa con otros indicadores financieros como liquidez y cobertura, conformando un análisis integral de la capacidad financiera del proponente y finalmente no constituye una exigencia excluyente, sino un factor de ponderación dentro de la evaluación.

Así las cosas, la propuesta de modificar el umbral del indicador o su ponderación responde a una apreciación particular del observante, la cual no evidencia desproporción, arbitrariedad ni vulneración de los principios de la contratación estatal y en consecuencia, la **E.S.E. NO ACOGE LA OBSERVACIÓN**, manteniéndose inalterados los criterios financieros establecidos en el pliego de condiciones.

2. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR AFG

La firma **AFG** formula observaciones centradas exclusivamente en la **CAPACIDAD FINANCIERA (25 puntos)**, con los siguientes ejes argumentativos:

Desproporcionalidad de los indicadores financieros (liquidez, endeudamiento, cobertura), Naturaleza del contrato de **servicios profesionales de revisoría fiscal** (activos ligeros), Riesgo de restricción de la pluralidad de oferentes.

Solicitud concreta:

- Reducir índice de endeudamiento a ≤ 0.50 , o
- Evaluar capacidad financiera de forma integral, incluyendo póliza de RC profesional.

Al respecto, si bien es cierto que es cierto que las firmas de auditoría operan bajo un modelo de **baja intensidad de activos físicos**, se aclara que el contrato de **revisoría fiscal en una E.S.E.** no es un servicio ordinario, atendiendo que su ejecución tiene impacto directo en información financiera pública, con incidencia directa en la gestión de control fiscal, contable y reputacional y por lo tanto exige **independencia económica real**, no solo idoneidad técnica.

Así mismo, La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente ha señalado que “los indicadores financieros no buscan medir la capacidad técnica, sino la estabilidad y sostenibilidad del contratista durante la ejecución, así mismo la Entidad Estatal debe determinar los indicadores de capacidad financiera y organizacional, así como la relación de dependencia entre cada indicador y la ejecución del contrato. Entre

más fuerte sea esta relación, más rigurosos deben ser los análisis de datos para establecer los límites de los requisitos habilitantes y los indicadores previstos deben ser más exigentes.

Por lo anterior, se colige que el patrimonio no sustituye la experiencia. Pero la experiencia tampoco sustituye la solvencia mínima, así las cosas, si bien el argumento es técnicamente viable, no resulta suficiente para desvirtuar la razonabilidad de los indicadores definidos en el Pliego de Condiciones.

Así las cosas, y guardando coincidencia temática parcial con la observación previamente analizada de KRESTON COLOMBIA, la entidad **no está obligada a adoptar el criterio más favorable a cada oferente** y la discrecionalidad técnica permite fijar umbrales razonables sin ajustarlos a cada estructura financiera, por lo tanto no será tomada en cuenta la observación para modificaciones al Pliego de Condiciones.

Ahora bien, sobre el particular, respecto a la evaluación integral con póliza de responsabilidad civil profesional, ha de indicarse que la póliza de RC profesional es un mecanismo de cobertura del riesgo, no un indicador de solvencia que opera *ex post* frente a daños, no *ex ante* frente a capacidad financiera.

Así las cosas, sustituir indicadores financieros por póliza desnaturaliza el análisis de capacidad económica y podría ser objetado por órganos de control por **insuficiencia del análisis financiero**.

Al respecto, La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente hace una distinción entre **Requisitos financieros** (capacidad de ejecución) y **Garantías** (mitigación del riesgo) en conclusión, esta propuesta **no es jurídicamente procedente**, y su rechazo es consistente con las respuestas anteriores.

III. DECISIÓN

La Empresa Social del Estado Hospital San Rafael de Itagüí, en ejercicio de las competencias conferidas por los artículos 209 de la Constitución Política, 24, 25 y 29 de la Ley 80 de 1993, y el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, procede a dar respuesta **integral y unificada** a las observaciones presentadas por:

- **KRESTON RM S.A. – KRESTON COLOMBIA**
- **AFG**

Las observaciones fueron analizadas desde una perspectiva jurídica, técnica, financiera y de gestión del riesgo, atendiendo los lineamientos de Colombia Compra Eficiente, la jurisprudencia del Consejo de Estado y el apego de riesgo institucional, en merito de lo expuesto resuelve:

1. OBSERVACIÓN SOBRE ESTADOS FINANCIEROS

(Presentada por KRESTON RM S.A.)

Se observó que la exigencia de estados financieros con corte al 31 de diciembre de 2025 certificados y dictaminados podía resultar de **imposible cumplimiento** al momento de presentación de ofertas, conforme a los artículos 37 y 38 de la Ley 222 de 1995.

Colombia Compra Eficiente ha recomendado exigir estados financieros correspondientes al **último ejercicio fiscal efectivamente cerrado, certificado y dictaminado**, con el fin de garantizar comparabilidad, pluralidad de oferentes y selección objetiva.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido que los pliegos no pueden contener requisitos irrazonables o de imposible cumplimiento, so pena de afectar la legalidad del proceso.

DECISIÓN INSTITUCIONAL

SE ACOGE LA OBSERVACIÓN, ajustando el requisito financiero para permitir la presentación de estados financieros con corte al **31 de diciembre de 2024**, debidamente certificados y dictaminados, exigencia que se aplicará en igualdad de condiciones a todos los proponentes y **se EXPIDE ADENDA N1 ajustando el criterio de estados financieros a corte del 31 de diciembre de 2024 y no de 2025**. sin modificar los plazos contenidos en el Cronograma del proceso de Convocatoria Pública.

2. OBSERVACIONES SOBRE INDICADORES DE CAPACIDAD FINANCIERA

(Presentadas por KRESTON RM S.A. y AFG)

La E.S.E. precisa que los indicadores financieros no evalúan capacidad técnica, sino estabilidad económica, sostenibilidad e independencia financiera, aspectos críticos en un contrato de revisoría fiscal en una entidad pública del sector salud.

Conforme a Colombia Compra Eficiente, la definición de indicadores financieros y sus umbrales corresponde a la discrecionalidad técnica de la entidad, siempre que guarden relación con el objeto contractual y no sean arbitrarios ni excluyentes.

La póliza de responsabilidad civil profesional es un mecanismo de cobertura del riesgo, no un sustituto de la capacidad financiera y opera de manera posterior al daño, no como garantía de sostenibilidad durante la ejecución contractual.

La selección objetiva no obliga a la entidad a adaptar el pliego a la estructura financiera de cada oferente y la discrecionalidad técnica solo es reprochable si se acredita arbitrariedad o falta de relación con el objeto contractual, lo cual no se evidencia en el presente proceso.

DECISIÓN INSTITUCIONAL

NO SE ACOGEN LAS OBSERVACIONES relacionadas con la modificación del índice de endeudamiento ni con la sustitución de indicadores financieros por pólizas, por cuanto los criterios definidos son razonables y proporcionales, se encuentran ue estos se complementan entre sí (liquidez, endeudamiento y cobertura) y no constituyen barreras injustificadas a la participación. Y finalmente, mantenerlos garantiza estabilidad, coherencia del proceso y control del riesgo institucional.

CONTRA ESTA DECISIÓN NO PROCEDE RECURSOS

Dada a los once (11) días del mes de febrero de 2026, en cumplimiento al cronograma del proceso de convocatoria N1 de 2026



LUIS FERNANDO ARROYAVE SOTO
GERENTE
E.S.E Hospital San Rafael de Itagüí